



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 Rahmen der Rechtsaufsicht über den Österreichischen Rundfunk (ORF) wie folgt entschieden:

I. Spruch

1. Die KommAustria stellt gemäß §§ 35, 36 Abs. 1 Z 3 lit. a und 37 Abs. 1 ORF-Gesetz (ORF-G), BGBl. Nr. 379/1984 idF BGBl. I Nr. 247/2021, fest, dass der ORF die Bestimmungen gemäß § 4e Abs. 1 Z 3 und Abs. 3 ORF-G iVm § 5a ORF-G dadurch verletzt hat, dass er den Bundestag der Jungen ÖVP im Online-Angebot „TVthek.ORF.at“ am 15.05.2021 ab 16:00 Uhr als Livestream und von 15.05.2021 bis 22.05.2021 als Video on Demand bereitgestellt hat und das Online-Angebot dadurch nicht dem durch §§ 4b bis 4f ORF-G und dem Angebotskonzept für „TVthek.ORF.at“ gezogenen Rahmen entsprochen hat.
2. Dem ORF wird gemäß § 37 Abs. 4 ORF-G aufgetragen, den Spruchpunkt 1. binnen sechs Wochen ab Rechtskraft dieses Bescheides für die Dauer von einer Woche durchgehend (Montag bis Sonntag) auf der Hauptseite des Online-Angebots „TVthek.ORF.at“ durch Einblendung in folgender Weise zu veröffentlichen:

„Die Kommunikationsbehörde Austria hat im Rahmen ihrer Rechtsaufsicht über den Österreichischen Rundfunk (ORF) Folgendes festgestellt:

Der ORF hat am 15.05.2021 den Bundestag der Jungen ÖVP im Rahmen seines Online-Angebots TVthek.ORF.at als Livestream und von 15.05.2021 bis 22.05.2021 als Video zum Abruf bereitgestellt. Dadurch wurden die Bestimmungen des § 4e Abs. 1 Z 3 und Abs. 3 ORF-G iVm § 5a ORF-G verletzt, weil diese keine Informationen zur unterstützenden Erläuterung und Vertiefung des Sendungsinhalts der Spät-ZiB am 15.05.2021 enthielten und somit keine sendungsbegleitenden Inhalte darstellten. Der ORF hat somit den gesetzlich zulässigen Rahmen für Online-Inhalte überschritten.“

3. Der KommAustria sind gemäß § 36 Abs. 4 ORF-G binnen weiterer zwei Wochen Aufzeichnungen dieser Veröffentlichung zum Nachweis der Erfüllung des Auftrages zur Veröffentlichung vorzulegen.

II. Begründung

1. Gang des Verfahrens

1.1. Auskunftersuchen

Mit Schreiben vom 09.06.2021 forderte die KommAustria den ORF zur Beantwortung von Fragen hinsichtlich der am 15.05.2021 als Livestream erfolgten Übertragung des Bundestags der Jungen ÖVP (JVP) sowie dessen nachfolgender Bereitstellung als Video zum Abruf (VoD) im Rahmen des Online-Angebots „TVthek.ORF.at“ auf. Zugleich wurde der ORF aufgefordert, Aufzeichnungen des live und on demand bereitgestellten Videos sowie Aufzeichnungen der Bezug habenden sowie allenfalls weiterer Rundfunksendungen des ORF, in welchen der Bundestag der JVP thematisiert wurde, zu übermitteln.

Mit Schreiben vom 23.06.2021 kam der ORF dem Auskunftersuchen der KommAustria nach. Die seitens der KommAustria geforderten Auskünfte beantwortete er im Wesentlichen wie folgt:

Zur Frage, auf welche Rechtsgrundlage sich die Bereitstellung des gegenständlichen Livestreams und des nachfolgenden VoD stütze und in welcher Passage des Angebotskonzepts für das Online-Angebot „TVthek.ORF.at“ diese Deckung fände, legte er dar, dass die TVthek seit dem Jahr 2017 als Zusatzservice für Nutzer unkommentierte Livestreams von Veranstaltungen, Pressekonferenzen und Statements aus Politik, Wirtschaft, Sport und Kultur anbiete. Die thematische Auswahl der Livestreams erfolge nach journalistischen Kriterien und unter Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben der Objektivität, Meinungsvielfalt und Ausgewogenheit bzw. Gleichbehandlung. Dieses Zusatzservice werde als ergänzendes audiovisuelles Angebot angeboten, wenn es zur unterstützenden Erläuterung und Vertiefung von TV-Sendungsinhalten notwendig bzw. zweckmäßig sei und das Angebot thematisch und inhaltlich die Hörfunk- oder Fernsehsendung unterstützend vertiefe und begleite. Dabei werde auf für die jeweilige Hörfunk- oder Fernsehsendung bzw. Sendereihe verfügbare Materialien und Quellen zurückgegriffen. Die Grundlage liege laut ORF daher allgemein in § 4e Abs. 3 Z 1 und 2 ORF-G. Das Angebotskonzept für die TVthek (Stand: 02.07.2019) nenne an zahlreichen Stellen die Möglichkeit der Sendungsbegleitung. Zur Untermauerung des Standpunktes, dass es sich auch bei gegenständlichem Livestream und VoD um sogenannte sendungsbegleitende Inhalte handle, zitierte der ORF nachstehende Passage des Angebotskonzepts:

„Audiovisuelle Inhalte, die wegen der zeitlichen Beschränkungen im Fernsehen dort nicht in einer längeren, ausführlicheren bzw. vollständigen Fassung gezeigt werden können, sollen darüber hinaus durch die Veröffentlichung auf der ORF-TVthek als sendungsbegleitende Elemente aufgrund ihres zusätzlichen Inhaltes und Informationsgehaltes einen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags leisten (§ 4e Abs. 3 Z 1 und 2 ORF-G). Dies können etwa ungekürzte Interviews sein, wenn im Rahmen der jeweiligen Sendungen selbst nur Teile bzw. Ausschnitte gezeigt werden können oder sonstiges Bewegtbild-Material, das in der ausgestrahlten Fassung nicht zur Gänze verwendet wurde.“

Berichterstattung im linearen Fernsehen sei aus Sicht des ORF somit die Voraussetzung dafür, dass Spezial-Livestreams in der TVthek angeboten würden. Zudem gebe es nach Auffassung des ORF kein generelles Verbot der Bereitstellung von Inhalten aus (bestimmten) Veranstaltungen,

Pressekonferenzen oder Statements bestimmter Personen oder Funktionsträger, sodass auch Streams reichend von Bundesministerien bis hin zu Parteien oder NGOs gezeigt werden dürfen – egal, ob das Signal von einer Agentur oder vom Veranstalter selbst stamme. Das technische Signal bzw. Videomaterial werde daher häufig von der APA, aber auch vom jeweiligen Organisator bereitgestellt und in Fernsehsendungen bzw. als Stream verwendet.

Wie die Medienberichterstattung zum verfahrensgegenständlichen Stream gezeigt habe, könne die Entscheidung, eine bestimmte Veranstaltung in das Streaming-Angebot der TVthek aufzunehmen, eine starke öffentliche Debatte auslösen. Die Debatte im vorliegenden Fall sei als Anstoß für eine ORF-interne Neuregelung genommen worden. Da nach Ansicht des ORF Livestreams nur gerechtfertigt seien, wenn der übertragene Event auch (ausreichend) Gegenstand der Fernsehberichterstattung – und damit unbestreitbar im journalistischen Interesse – sei, sei entschieden worden, die Auswahl von Livestreams, z.B. im Bereich Information, künftig einem Fernseh-Chefredakteur zu überantworten, um den sendungsbegleitenden Charakter von Inhalten (besser) sicherstellen zu können.

Zur Frage, in welchen Rundfunksendungen (Hörfunk/Fernsehen) des ORF der Bundestag der JVP thematisiert worden sei, führte dieser vor allem die Spät-ZiB des 15.05.2021 um kurz nach 22:00 Uhr an. Darüber hinaus habe es auch eine Online-Berichterstattung am 15.05.2021 unter <https://orf.at/stories/3213152/> gegeben. Ferner sei am 15.05.2021 um Mitternacht in den Ö1-Nachrichten eine Kurzmeldung mit folgendem Wortlaut erfolgt: *„Die Junge ÖVP hat ihren Bundestag abgehalten. Corona-bedingt hat die Veranstaltung online stattgefunden. Dabei ist Nationalratsabgeordnete Claudia Plakolm zur neuen JVP-Bundesobfrau gewählt worden. Sie folgt Stefan Schnöll nach.“*

Die Frage, ob es eine Kooperation des ORF mit der JVP hinsichtlich der Übertragung des Bundestages und eine redaktionelle Einbindung des ORF gegeben habe, verneinte der ORF. Er erläuterte, dass das Signal zum Stream seitens der JVP zur Verfügung gestellt worden sei. Die redaktionelle Entscheidung des ORF liege bei der Bereitstellung von Rohmaterial vor allem in der Entscheidung, dieses bereitzustellen oder eben nicht, und in der Beobachtung der Einhaltung der gesetzlichen Pflichten. Das Signal sei von der JVP zum ORF übertragen worden, über einen standardisierten Signalweg vom ORF für das Internet aufbereitet und über die TVthek zum Abruf zur Verfügung gestellt worden.

Zur Finanzierung führte der ORF aus, dass die Signalaufbereitung und Signalauslieferung über die TVthek-Anlage erfolgt sei. Der Livestream sei somit im Rahmen der herkömmlichen Vereinbarungen mit der Österreichische Rundfunksender GmbH & Co KG (ORS) und der APA-IT abgewickelt worden.

Der ORF legte zudem das live und on-demand bereit gestellte Video über den Bundestag der JVP vor und übermittelte auch eine Aufzeichnung der Spät-ZiB vom 15.05.2021. Zur Bereitstellungsdauer führte er aus, dass sowohl die Spät-ZiB, als auch das VoD-File vom Bundestag der JVP im Zeitraum vom 15.05.2021 bis 22.05.2021 bereitgestellt worden seien.

1.2. Einleitung eines Rechtsverletzungsverfahrens

Da das Schreiben des ORF vom 23.06.2021 den Verdacht einer Verletzung des ORF-Gesetzes nicht ausräumen konnte, leitete die KommAustria mit Schreiben vom 29.09.2021 gemäß § 36 Abs. 1 Z 3 lit. a ORF-G ein Verfahren zur Feststellung einer Rechtsverletzung gemäß § 4e Abs. 1 Z 3 und Abs. 3

iVm § 5a ORF-G ein und räumte dem ORF die Möglichkeit ein, sich dazu binnen zwei Wochen zu äußern.

Mit Schreiben vom 14.10.2021 nahm der ORF zur Einleitung des Rechtsverletzungsverfahrens Stellung. Im Wesentlichen bekräftigte er darin seine Ausführungen vom 23.06.2021, so etwa, dass aus Anlass der Diskussionen rund um den gegenständlichen Livestream eine Neuregelung dahingehend vorgenommen worden sei, dass künftig z.B. im Bereich der Information ein Fernseh-Chefredakteur die Auswahl von Livestreams verantworte, um den sendungsbegleitenden Charakter von Inhalten besser sicherstellen zu können. Er führte darüber hinaus aus, es dahingestellt lassen zu wollen, ob das gegenständliche Verfahren nach § 36 Abs. 1 Z 3 lit. a ORF-G iVm § 4e Abs. 1 Z 3 und Abs. 3 ORF-G der ideale Rahmen für die Diskussion sei, an welchen Inhalten aus journalistischer Sicht ein zusätzlicher Informationsgehalt bestehe. Dies gelte entsprechend für das monierte Missverhältnis zwischen Livestream und Fernsehbeitrag. Hätte sich (der damalige Bundeskanzler) Sebastian Kurz (wie ursprünglich erwartet) inhaltlich ausführlich zu bestimmten Aspekten rund um eine mögliche Anklage seiner Person geäußert (wovon der ORF ausgegangen sei), hätte es weder im einen noch im anderen Punkt einen Anlass für behördliche Nachfragen gegeben.

Nach dem Verständnis des ORF problematisiere die Behörde schließlich, dass kein Hinweis beim Livestream in der TVthek auf die zu begleitende Sendung aufgenommen worden sei. Dies sei laut ORF nicht korrekt: Der Livestream sei seitens der Redaktion um 12:30 Uhr angelegt worden, wobei aus damaliger Sicht geplant gewesen sei, dass in der ZiB 1 darüber berichtet werde, weshalb auch der Sendungshinweis entsprechend gestaltet gewesen sei. Als sich nachfolgend herausgestellt habe, dass nicht die ZiB 1, sondern die Spät-ZiB über den Parteitag berichten würde, sei der Sendungshinweis korrigiert worden.

1.3. Stellungnahme des Public-Value-Beirates

Mit Schreiben vom 07.12.2021 übermittelte die KommAustria sämtliche verfahrensgegenständlichen Schriftstücke an den Public-Value-Beirat (im Folgenden: PVB) und ersuchte diesen gemäß § 6c Abs. 3 ORF-G, zum eingeleiteten Rechtsverletzungsverfahren binnen sechs Wochen Stellung zu nehmen.

Mit Schreiben vom 14.01.2022 nahm der PVB zum gegenständlichen Verfahren Stellung und führte eingangs aus, die Bereitstellung des Bundestags der JVP als Livestream und Video zum Abruf im Rahmen des Online-Angebots „TVthek.ORF.at“ als nicht vereinbar mit den gesetzlichen Vorgaben nach § 4e Abs. 1 Z 3 und Abs. 3 ORF-G und dem Angebotskonzept zum Online-Angebot „TVthek.ORF.at“ vom 02.07.2019 sowie als publizistisch unangemessen anzusehen.

Aus publizistischer Sicht setze die Bereitstellung eines Livestreams und eines VoD voraus, dass eine gesellschaftliche bzw. publizistische Relevanz des Ereignisses oder Geschehens gegeben sei. Das ORF-Gesetz operationalisiere diese Anforderung durch Merkmale, die sich auf die ORF-Berichterstattung selbst beziehen, konkret auf das lineare Fernsehprogramm (oder im weiteren Sinn auch auf das lineare Hörfunkprogramm). Im Kern seien dies die Leitmerkmale „Sendungsbegleitung“ und „Information zur unterstützenden Erläuterung und Vertiefung der Sendungsinhalte“.

Für das Leitmerkmal Sendungsbegleitung können dies Häufigkeit, Dauer und Umfang, Sendeplatz und Zeitpunkt sowie Format der Berichterstattung sein. Für den infrage stehenden Fall seien dies sehr wenige, sehr knappe und späte Sendungen gewesen, die nur sehr begrenzte Reichweiten

haben können. Nämlich im Rahmen der Spät-ZIB, um ca. 22:04 am 15.05.2021, in ORF 2 ein Beitrag mit einer Dauer von etwa 20 Sekunden und eine Meldung online. Neben diesem Beitrag habe es einen weiteren kurzen Beitrag über den Bundestag der JVP in der Bundeslandsendung „ÖÖ heute“ am 15.05.2021 sowie eine Kurzmeldung um Mitternacht im Hörfunkprogramm Ö1 gegeben.

Auch das Leitmerkmal der unterstützenden Erläuterung und Vertiefung der Sendungsinhalte sei offenbar nicht gegeben, in Anbetracht der kurzen und knappen und inhaltlich wenig substanziellen Berichte.

Weitere Indikatoren für die publizistische Relevanz ließen sich aus technischen und inhaltlichen Kriterien ableiten. Auch hier würden im vorliegenden Fall essentielle Merkmale fehlen. Das technische Signal sei vom Akteur selbst, der JVP, an den ORF übermittelt und nicht vom ORF selbst erstellt worden. Wichtiger jedoch: Der in der Sendung auftretende Moderator sei im Auftrag der JVP tätig gewesen, und nicht im Auftrag des ORF.

Grundsätzlich sei nicht davon auszugehen, dass eine Parteiveranstaltung, zumal einer Partei-Unterorganisation, die sich im Prinzip und in erster Linie an die Parteimitglieder richte, von einer über diese Zielgruppe hinausgehende Bedeutung habe. Für die Aufnahme als Streaming-Angebot und VoD müssten schon mehr Ereignisse als nur die üblichen Verfahrensabläufe eines Parteitages, wie die Wahl der Führungspersonen, gegeben sein.

Abschließend führte der PVB an, dass der ORF selbst in seiner Stellungnahme vom 23.06.2021 bekräftige, dass die Voraussetzung für Spezial-Livestreams auf der TVthek „die Berichterstattung im linearen TV“ sei. Es fänden sich in dieser Stellungnahme jedoch keine weiteren Angaben, nach welchen Gesichtspunkten eine Auswahl aus dem umfassenden linearen Fernsehprogrammangebot für den Streaming-Dienst getroffen werde. In der Stellungnahme des ORF werde lediglich gesagt, dass der ORF selbst nach Wegen suche, Entscheidungen über die Aufnahme von Ereignissen in den Streaming- und VoD-Dienst nachvollziehbarer zu gestalten. Als Option werde genannt, die Entscheidung an eine zuständige Stelle bzw. Führungsposition zu binden (Fernseh-Chefredaktion). Der PVB sei der Meinung, dass eine solche Verantwortungszuschreibung zweckmäßig sei, dass sie jedoch nicht davon entbinde, die Entscheidungskriterien selbst funktional zu begründen und damit transparent und evidenzbasiert zu gestalten. In diesem Sinne könne der vorliegende Fall eine hilfreiche Wegweisung sein.

Mit Schreiben vom 18.01.2022 übermittelte die KommAustria die Stellungnahme des PVB dem ORF zur Stellungnahme binnen zwei Wochen.

1.4. Stellungnahme des ORF zum PVB

Mit Schreiben vom 01.02.2022 äußerte sich der ORF zur Stellungnahme des PVB. Eingangs hielt der ORF fest, dass es aus seiner Sicht nicht zu den Aufgaben des PVB gehöre, eine juristische Beurteilung von Angeboten vorzunehmen. Dies habe der PVB mit der Stellungnahme, wonach er die Bereitstellung des Bundestags der JVP als Livestream und Video zum Abruf im Rahmen des Online-Angebots „TVthek.ORF.at“ als nicht vereinbar mit den gesetzlichen Vorgaben nach § 4e Abs. 1 Z 3 und Abs. 3 ORF-G sowie mit dem Angebotskonzept vom 02.07.2019 und schließlich als publizistisch unangemessen ansehe, dennoch getan.

Fraglich sei allerdings, welchen Beurteilungsmaßstab der PVB anstelle dessen heranziehen solle. Während dem Beirat im Rahmen eines Auftragsvorprüfungsverfahrens gemäß § 6a Abs. 4 Z 1 ORF-G

gesetzlich ein Maßstab gegeben werde, definiere das Gesetz in § 6c Abs. 3 ORF-G oder die daraus abgeleitete Verordnung des Bundeskanzlers (über Einrichtung und Organisation, BGBl. II Nr. 400/2010) für den vorliegenden Fall keine Richtschnur. Es dürfe daher § 6c Abs. 3 ORF-G nur in Zusammenschau mit § 6a Abs. 4 Z 1 ORF-G zu lesen sein. Danach gehe es dem Gesetzgeber augenscheinlich darum, dass insbesondere in jenen Fällen, in denen der Beirat in ein Auftragsvorprüfungsverfahren zu einem bestimmten Angebot einbezogen war und daher den publizistischen Nutzen des Angebots anhand der Kriterien des § 6a Abs. 4 Z 1 ORF-G beurteilt habe, der Beirat ebenfalls beurteilen solle, ob ein Angebot noch den entsprechenden Nutzen habe oder so verändert wurde, dass dieser Nutzen nicht mehr gegeben sei. Demgegenüber seien die Ausführungen des PVB an einer Beurteilung der juristischen Zulässigkeit oder publizistischen „Angemessenheit“ eines Beitrags orientiert. Diese Ausführungen gingen daher insgesamt ins Leere.

Der ORF verwies neuerlich auf seine Stellungnahme vom 14.10.2021, wonach er angesichts organisatorischer Nachschärfungen dahingestellt lassen wolle, ob das gegenständliche Verfahren nach § 36 Abs. 1 Z 3 lit. a ORF-G iVm § 4e Abs. 1 Z 3 und Abs. 3 ORF-G ein idealer Rahmen für die Diskussion sei, an welchen Inhalten aus journalistischer Sicht ein zusätzlicher Informationsgehalt bestehe. Hätte sich der (ehemalige) Bundeskanzler Sebastian Kurz (wie erwartet) inhaltlich ausführlich zu bestimmten Aspekten rund um eine mögliche strafrechtliche Anklage seiner Person geäußert, so hätte es weder im einen noch im anderen Punkt Anlass für behördliche Nachfragen gegeben.

Schließlich verwies der ORF auf die Erläuterungen (611 BlgNR 24. GP zu § 5a ORF-G), denen zufolge *„Angebotskonzepte [...] im Hinblick auf die Wahrung der journalistischen Unabhängigkeit nur Inhaltskategorien zu beschreiben, nicht aber Beschreibungen über die konkrete inhaltliche oder redaktionelle Gestaltung einzelner Sendungen bzw. Online-Angebote zu beinhalten haben, [...] können Angebotskonzepte zwar Beispiele für konkrete, in Aussicht genommene Inhalte enthalten, diese Beispiele dürfen im Verfahren nach Abs. 2 von der Regulierungsbehörde jedoch nicht berücksichtigt werden; aus ihnen [ergebe] sich keine Bindungswirkung für den Österreichischen Rundfunk im Sinne des Abs. 4.“* Daraus ergebe sich nach Ansicht des ORF, dass ein einzelner Beitrag nicht isoliert einer Prüfung am Maßstab des Angebotskonzepts zugänglich sei.

Ferner führe nach Auffassung des ORF schon eine Wortinterpretation zu einem entsprechenden Ergebnis (*„Soweit der begründete Verdacht besteht, dass gemäß § 3 Abs. 5 Z 2 bereitgestellte Angebote [Anm.: und nicht ein einzelner Beitrag oder Artikel] ... nicht dem durch die §§ 4b bis 4f und die Angebotskonzepte (§ 5a), einschließlich allfälliger nach § 6b Abs. 2 erteilter Auflagen, gezogenen Rahmen entsprechen“*). In systematischer Zusammenschau mit § 5a ORF-G (geringfügige Änderung eines Konzepts) seien daher Fälle, wie der gegenständliche, keinem Rechtsverletzungsverfahren zu unterziehen.

2. Sachverhalt

Auf Grund des durchgeführten Ermittlungsverfahrens steht folgender entscheidungswesentliche Sachverhalt fest:

2.1. Bereitstellung des Bundestages der JVP als Livestream und VoD

Im Online-Angebot „TVthek.ORF.at“ wurde am 15.05.2021 ab 16:00 Uhr der Bundestag der JVP als Livestream übertragen.

Der 27. Ordentliche Bundestag der JVP ist am 15.05.2021 coronabedingt online abgehalten worden und dauerte rund zwei Stunden. Das Signal wurde von den Organisatoren des Bundestages der JVP an den ORF übermittelt und von diesem über einen standardisierten Signalweg für das Internet aufbereitet und auf der TVthek als Livestream bereitgestellt.

Peter L. Eppinger begrüßte als Moderator zu Beginn der Live-Übertragung alle Zuseher und erwähnte ca. in Minute 01:00 der Übertragung, dass diese – so glaube er – auch im ORF-Livestream in der TVthek zu sehen sei. Dann wandte er sich auch an die Zuseher im Saal und jene, die via Zoom zugeschaltet waren. Im Bildrand links war stets der Schriftzug „orf.at“ eingeblendet.



Abbildung 1 (Quelle: Aufzeichnung des ORF)



Abbildung 2 (Quelle: Aufzeichnung des ORF)



Abbildung 3 (Quelle: Aufzeichnung des ORF)

Während der Bereitstellung des Livestreams befand sich auf der TVthek ein Sendungshinweis auf die ZIB 1 des 15.05.2021 um 19:30 Uhr in ORF 2.

Nach der Live-Übertragung war der Bundestag der JVP im Zeitraum von 15.05.2021 bis 22.05.2021 unter der Kategorie „Information“ als VoD in der TVthek abrufbar.

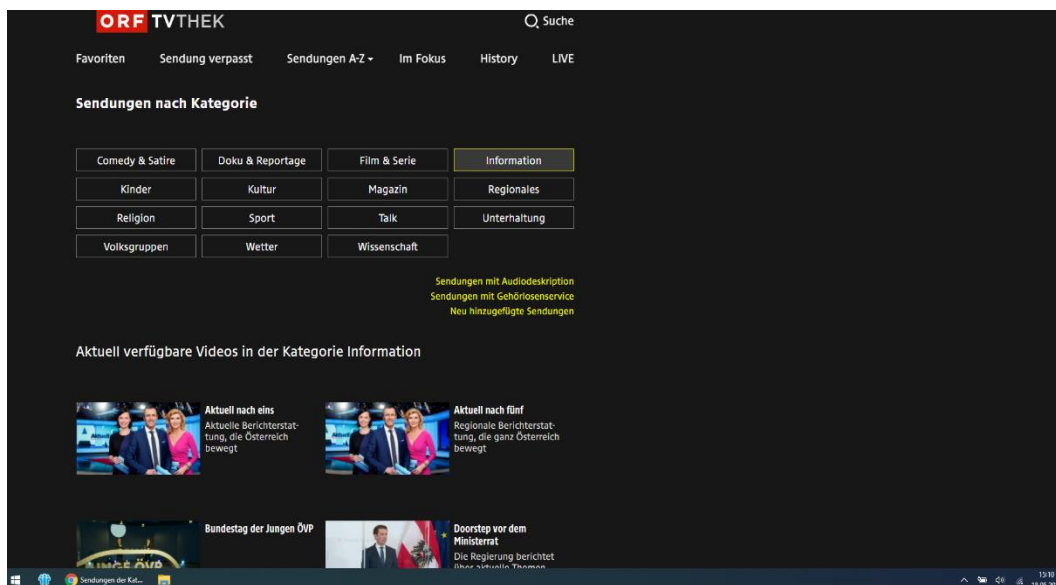


Abbildung 4 (Quelle: Screenshot der KommAustria von der TVthek vom 18.05.2021)

Unterhalb des VoD befand sich im Zeitraum der Bereitstellung zum Abruf ein Hinweis auf die „Spät-ZIB vom 15.05.2021, ab 22:04 Uhr in ORF 2 und im Stream“.

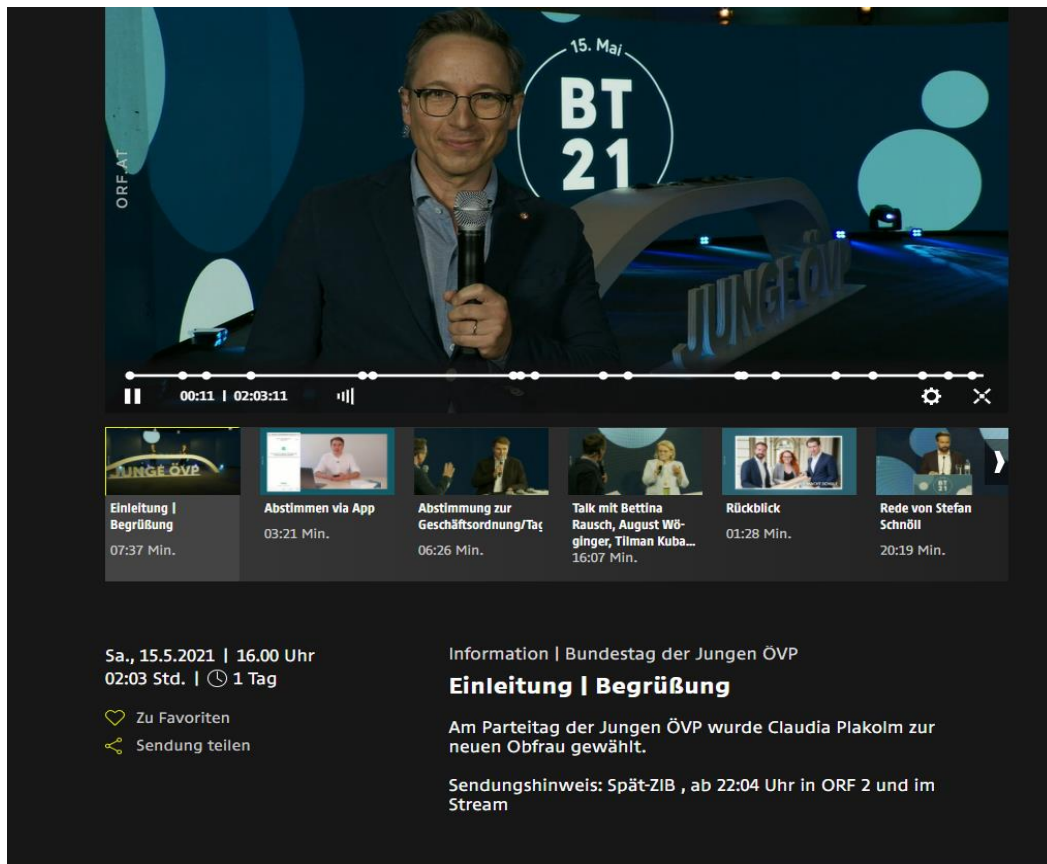


Abbildung 5 (Quelle: Screenshot der KommAustria von der TVthek vom 18.05.2021)

Der Bundestag der JVP umfasste thematisch u.a. eine Abstimmung über die Geschäftsordnung, Gespräche mit Parteifunktionären, einen Rückblick, einige Reden und Interviews, sowie die Wahl der neuen Obfrau Claudia Plakolm.

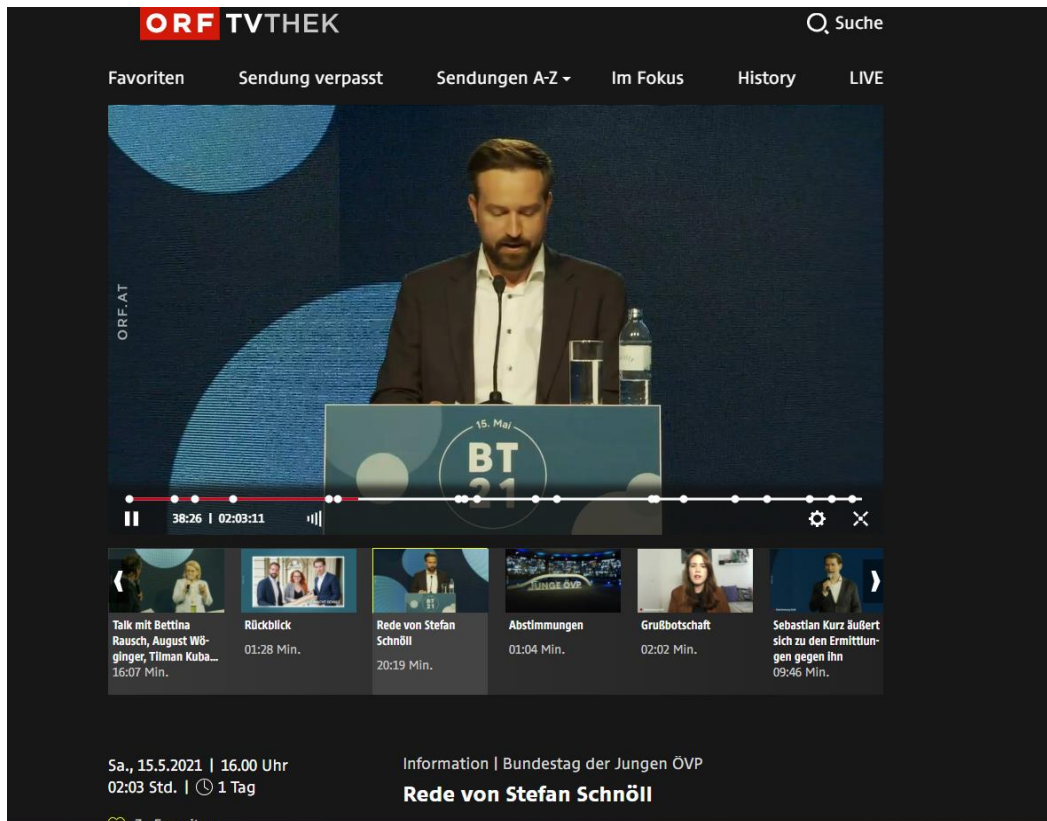


Abbildung 6 (Quelle: Screenshot der KommAustria von der TVthek vom 18.05.2021)

Etwa nach einer Stunde (ca. in Minute 59:00“) war auch der damalige Bundeskanzler Sebastian Kurz anwesend. Im Rahmen des von Peter L. Eppinger mit ihm geführten Interviews hatte er Gelegenheit, sich auch zu den gegen ihn geführten Ermittlungen zu äußern.

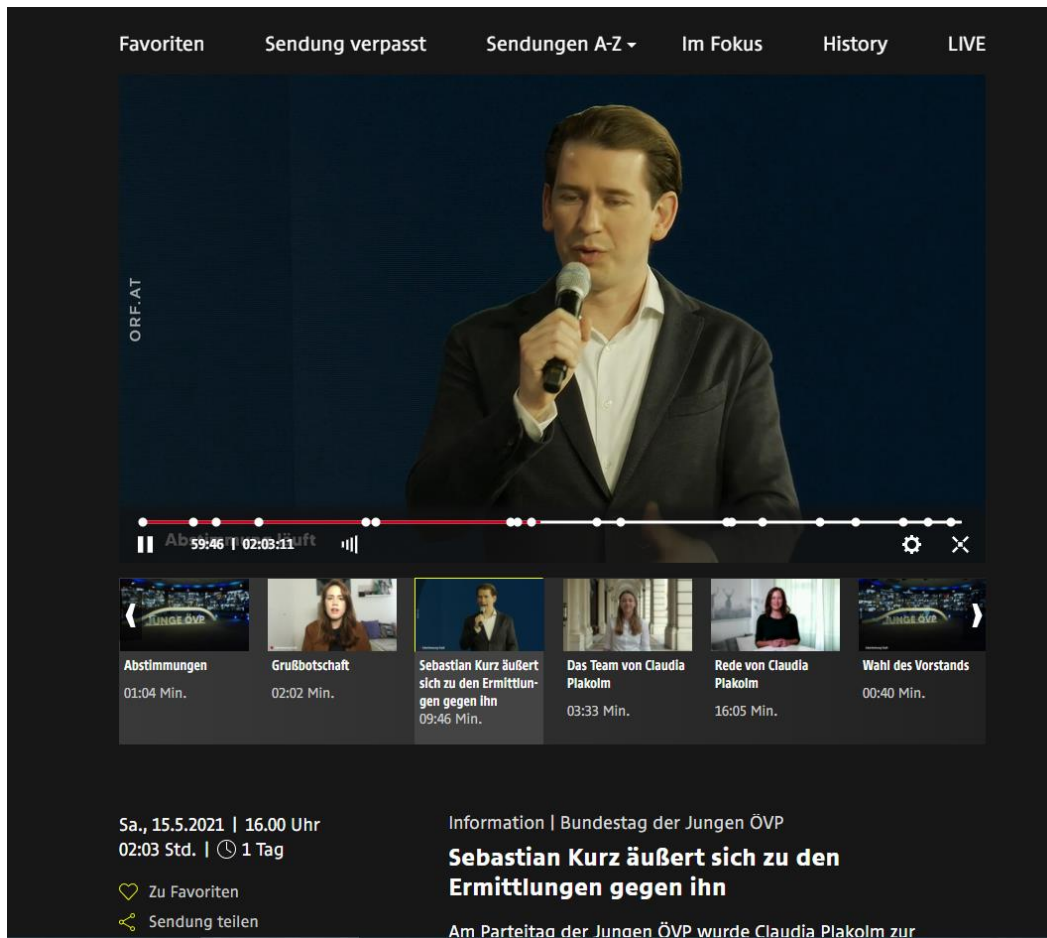


Abbildung 7 (Quelle: Screenshot der KommAustria von der TVthek vom 18.05.2021)

Im Gespräch mit Peter L. Eppinger wurde Sebastian Kurz zunächst zu seinen Erinnerungen an die JVP und seine Erfahrungen aus der Zeit in der JVP befragt. Nach rund vier Minuten fragte Peter L. Eppinger nach den laufenden Ermittlungen der Staatsanwaltschaft wegen Falschaussage. Sebastian Kurz äußerte sich unter anderem dahingehend, dass der politische Gegenwind sehr stark sei und ihm die politische Kultur und der Stil, mit dem agiert werde, keine Freude mache. Er erklärte auch, dass es sich nicht immer gut anfühle, wenn man in einer Regierungsfunktion Tag und Nacht arbeite, um eine Pandemie und eine schwere Wirtschaftskrise zu bekämpfen, und andere ständig versuchen würden, einen zu beschädigen, zu beschäftigen und zu zerstören. Dies mache ihn aber durchaus kämpferisch. Abschließend fragte ihn Peter L. Eppinger dazu, welche Tipps Sebastian Kurz Claudia Plakolm mitgeben wolle. Nach ca. acht Minuten verabschiedete sich Sebastian Kurz wieder.

Schließlich kam es zur Vorstellung des Teams von Claudia Plakolm und zur Wahl als Obfrau der JVP. Anschließend hielt sie eine Videoansprache.

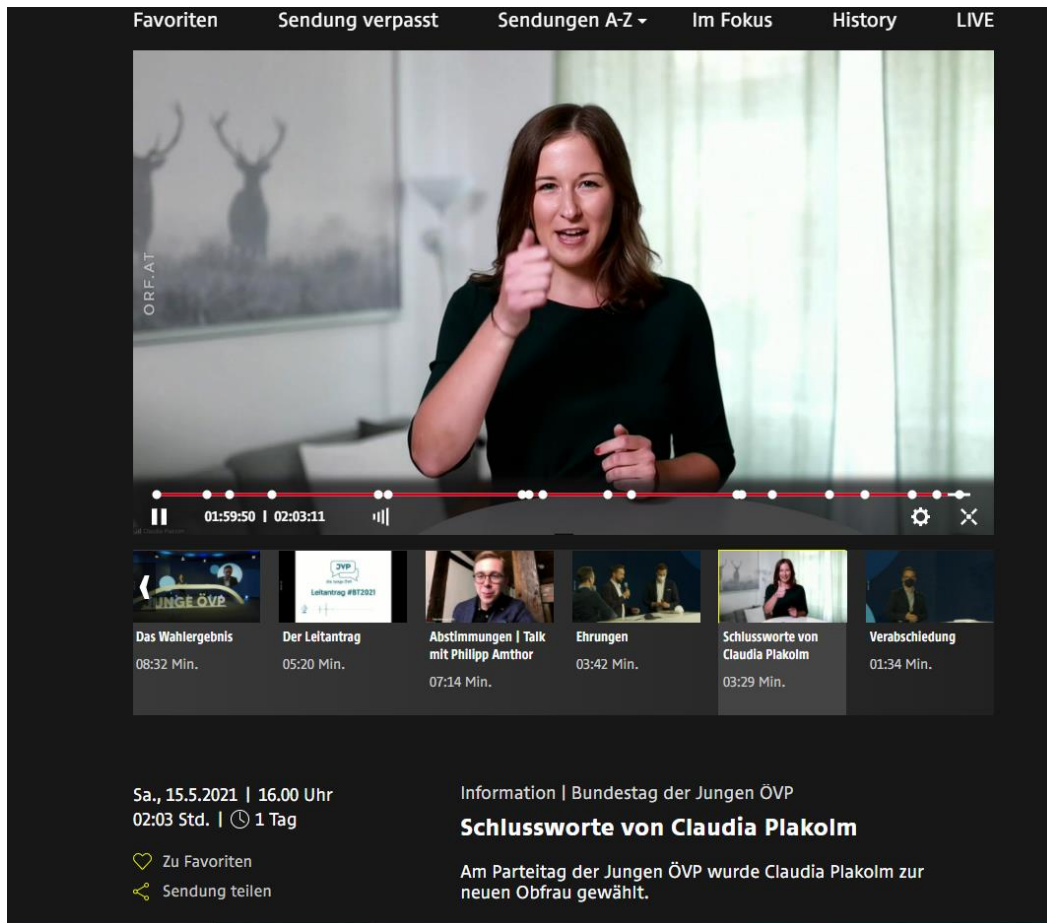


Abbildung 8 (Quelle: Screenshot der KommAustria von der TVthek vom 18.05.2021)

2.2. Berichterstattung in Rundfunksendungen des ORF

Der ORF berichtete über den Bundestag der JVP in der Spät-ZiB desselben Tages, ab ca. 22:04 Uhr, im Fernsehprogramm ORF 2. Diese Spät-ZiB wurde von Susanne Höggerl präsentiert. Der erste Beitrag befasste sich mit Unruhen im Nahen Osten. Im zweiten Beitrag wurde über die in einigen Städten Europas stattfindenden Protest- und Solidaritätskundgebungen für Palästinenser berichtet. Der dritte Beitrag befasste sich mit dem geplanten Corona-Bonus der österreichischen Regierung für Ärzte und Pflegekräfte. Im vierten Beitrag wurde schließlich für die Dauer von ca. 20 Sekunden über den Bundestag der Jungen ÖVP berichtet.



Abbildung 9 (Quelle: Aufzeichnung des ORF)

In diesem ca. in Minute 04':20" der Sendung beginnenden und ca. in Minute 04':40" endenden Beitrag berichtete Susanne Höggerl, dass die JVP an diesem Tag ihren Bundestag abgehalten, dieser coronabedingt online stattgefunden hat und auch digital über die neue Spitze abgestimmt wurde.



Abbildung 10 (Quelle: Aufzeichnung des ORF)

Berichtet wurde weiters, dass die Nationalratsabgeordnete Claudia Plakolm zur Bundesobfrau der JVP gewählt wurde und diese Stefan Schnöll nachfolgt. Dazu wurden im Hintergrund kurze Sequenzen von Claudia Plakolm und ihrem Vorgänger aus dem Video über den Bundestag der Jungen ÖVP eingespielt.



Abbildung 11 (Quelle: Aufzeichnung des ORF)



Abbildung 12 (Quelle: Aufzeichnung des ORF)

Die kurze Ausgabe der Spät-ZIB endete ca. in Minute 06':02".

Es hat zudem einen kurzen Beitrag über den Bundestag der JVP in der Bundeslandsendung „Ö heute“ in ORF 2 am 15.05.2021 gegeben. Darüber hinaus wurde am 15.05.2021 um Mitternacht im Hörfunkprogramm Ö1 in den Nachrichten eine Kurzmeldung über den Bundestag der JVP gesendet.

3. Beweiswürdigung

Die Feststellung, dass am 15.05.2021 ab 16:00 Uhr der Bundestag der JVP als Livestream in der TVthek übertragen wurde, dafür das Signal von der JVP zur Verfügung gestellt, von der ORS aufbereitet und im Rahmen des standardisierten Signalwegs für die TVthek ausgeliefert wurde, beruht auf den glaubwürdigen Angaben des ORF in seiner Stellungnahme vom 23.06.2021.

Die Feststellung, dass während der Bereitstellung des Livestreams vom Bundestag der JVP in der TVthek ein Sendungshinweis auf die ZiB 1 des 15.05.2021 um 19:30 Uhr eingeblendet war, dieser jedoch in weiterer Folge für die Dauer der Bereitstellung als VoD durch einen Sendungshinweis auf die Spät-ZiB vom 15.05.2021, um ca. 22:04 Uhr, in ORF 2, ersetzt worden ist, beruht auf dem glaubwürdigen Vorbringen des ORF in seiner Stellungnahme vom 14.10.2021. Demnach sei aufgrund des erwarteten Statements des damaligen Bundeskanzlers Sebastian Kurz zu den gegen ihn geführten Ermittlungen bzw. einer möglichen Anklage wegen Falschaussage zunächst angenommen worden, dass in der ZiB 1 darüber berichtet werde. Als klar geworden sei, dass nicht in der ZiB 1 über den Bundestag der JVP berichtet werde, sondern stattdessen in der Spät-ZiB desselben Abends, sei der Sendungshinweis korrigiert worden. Darüber hinaus hat sich im Zuge einer Einsichtnahme der Behörde in die TVthek am 18.05.2021 bestätigt, dass unterhalb des VoD zum Bundestag der JVP ein Sendungshinweis auf die Spät-ZiB des 15.05.2021 eingeblendet war.

Die Feststellung, dass das Video zum Bundestag der JVP im Anschluss an die Live-Übertragung vom 15.05.2021 bis zum 22.05.2021 in der TVthek zum Abruf bereitgehalten wurde, beruht einerseits auf einer Einsichtnahme der Behörde in die TVthek im genannten Zeitraum (nämlich am 18.05.2021) und andererseits auf dem glaubwürdigen Vorbringen des ORF in dessen Stellungnahme vom 23.06.2021.

Die Feststellungen zum Inhalt des Bundestags der JVP, insbesondere auch zum Interview von Peter L. Eppinger mit Sebastian Kurz, beruhen auf der Einsichtnahme in die vom ORF übermittelte Aufzeichnung vom Bundestag der JVP.

Die Feststellungen zum Inhalt und zur Dauer der Berichterstattung über den Bundestag der JVP im Rahmen der Spät-ZiB des 15.05.2021 beruhen auf der Einsichtnahme in die vom ORF übermittelte Aufzeichnung der Spät-ZiB vom 15.05.2021. Die Feststellung, dass hierzu auch eine Kurzmeldung in den Ö1-Nachrichten desselben Tags um Mitternacht erfolgt ist, beruht auf dem glaubwürdigen Vorbringen des ORF in seiner Stellungnahme vom 23.06.2021. Die Feststellung, dass es auch im Rahmen der Bundeslandsendung „ÖÖ heute“ in ORF 2 am 15.05.2021 eine Kurzmeldung über den Bundestag der JVP gegeben hat, beruht auf der behördlichen Einsichtnahme in diese Sendung.

4. Rechtliche Beurteilung

4.1. Zuständigkeit der Behörde

Gemäß § 35 ORF-G iVm § 13 Abs. 3 Z 13 KOG obliegt die Rechtsaufsicht über den Österreichischen Rundfunk der Regulierungsbehörde. Gemäß § 35 Abs. 3 ORF-G ist die Regulierungsbehörde die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria).

§§ 36 und 37 ORF-G lauten auszugsweise:

„Rechtsaufsicht

§ 36. (1) Die Regulierungsbehörde entscheidet neben den anderen in diesem Bundesgesetz und im KommAustria-Gesetz genannten Fällen – soweit dafür nicht eine andere Verwaltungsbehörde oder ein Gericht zuständig ist – über die Verletzung von Bestimmungen dieses Bundesgesetzes mit Ausnahme der Bestimmungen des 5a. Abschnittes oder über die Verletzung des Umfangs eines Angebotskonzepts einschließlich allfälliger nach § 6b Abs. 2 erteilten Auflagen

1. - 2. [...]

3. von Amts wegen

a. soweit der begründete Verdacht besteht, dass gemäß § 3 Abs. 5 Z 2 bereitgestellte Angebote oder gemäß § 3 Abs. 8 veranstaltete Programme nicht dem durch die §§ 4b bis 4f und die Angebotskonzepte (§ 5a), einschließlich allfälliger nach § 6b Abs. 2 erteilter Auflagen, gezogenen Rahmen entsprechen;

b. [...].

Entscheidung

§ 37. (1) Die Entscheidung der Regulierungsbehörde besteht in der Feststellung, ob und durch welchen Sachverhalt eine Bestimmung dieses Bundesgesetzes verletzt worden ist.

(2) – (3) [...]

(4) Die Regulierungsbehörde kann auf Veröffentlichung ihrer Entscheidung erkennen und dem Österreichischen Rundfunk oder einer Tochtergesellschaft auftragen, wann, in welcher Form und in welchem Programm oder in welchem Online-Angebot diese Veröffentlichung zu erfolgen hat.“

§ 36 Abs. 1 Z 3 lit. a ORF-G bestimmt somit, dass „soweit der begründete Verdacht besteht, dass gemäß § 3 Abs. 5 Z 2 bereitgestellte Angebote oder gemäß § 3 Abs. 8 veranstaltete Programme nicht dem durch die §§ 4b bis 4f und die Angebotskonzepte (§ 5a), einschließlich allfälliger nach § 6b Abs. 2 erteilter Auflagen gezogenen Rahmen entsprechen“, die Regulierungsbehörde von Amts wegen zu entscheiden hat.

§ 4e Abs. 1 Z 3 und Abs. 3 ORF-G normieren Vorgaben für die Bereitstellung sendungsbegleitender Inhalte im Rahmen des Online-Angebots des ORF. Durch die am 15.05.2021 als Livestream erfolgte Übertragung des Bundestages der JVP sowie deren nachfolgende Bereitstellung als VoD im Rahmen des Online-Angebotes „TVthek.ORF.at“, obwohl diese weder Informationen über die Sendung selbst und daran mitwirkende Personen noch Informationen zur unterstützenden Erläuterung und Vertiefung des Sendungsinhalts der Spät-ZiB am 15.05.2021 enthielten und somit keine sendungsbegleitenden Inhalte darstellten, war der begründete Verdacht, wonach das Online-Angebot „TVthek.ORF.at“ dadurch gegen §§ 3 Abs. 5 Z 2 iVm § 4e Abs. 1 Z 3 und Abs. 3 und das Angebotskonzept gemäß § 5a ORF-G verstoßen habe, hinreichend gegeben.

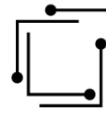
Gemäß § 37 ORF-G besteht die Entscheidung der KommAustria in der Feststellung, ob und durch welchen Sachverhalt eine Bestimmung dieses Bundesgesetzes verletzt worden ist.

4.2. Rechtsgrundlagen

Die maßgeblichen Bestimmungen des ORF-G lauten auszugsweise:

„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) [...]

(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 Sendungsformatangemessenen Zeitraum bereitgestellt werden, das sind längstens 30 Tage nach Ausstrahlung der Sendung bzw. bei Sendereihe 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.

(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.“

„Angebotskonzept

§ 5a. (1) *Angebotskonzepte dienen, soweit in diesem Gesetz vorgesehen, der Konkretisierung des gesetzlichen Auftrags der im öffentlich-rechtlichen Auftrag gelegenen Programme und Angebote. Sie haben insbesondere Angaben zu folgenden Punkten zu enthalten:*

- 1. Inhaltskategorien;*
- 2. Zielgruppe;*
- 3. zeitliche Gestaltung des Programms oder Angebots inklusive allfälliger zeitlicher Beschränkungen;*
- 4. technische Nutzbarkeit des oder Zugang zum Angebot;*
- 5. allfällige besondere Qualitätskriterien;*
- 6. allfällige komplementäre oder ausschließende Beziehungen zu anderen Programmen oder Angeboten des Österreichischen Rundfunks;*
- 7. Themen, Formate, Programmschienen oder sonstige Angaben dazu, was hauptsächlich, nur nebenrangig oder überhaupt nicht Gegenstand des Programms oder Angebots sein soll;*
- 8. Einhaltung der Vorgaben dieses Gesetzes, insbesondere Ausführungen zur Vereinbarkeit des Programms oder Angebots mit § 4.*

(2) Angebotskonzepte sind nach ihrer erstmaligen Erstellung sowie nach jeder nicht bloß geringfügigen Änderung der Regulierungsbehörde zu übermitteln. Die Regulierungsbehörde hat binnen acht Wochen nach Übermittlung die Verbesserung des Angebotskonzeptes aufzutragen, wenn das Angebotskonzept unvollständig ist. Die Regulierungsbehörde hat binnen acht Wochen nach Übermittlung des vollständigen Angebotskonzepts die Durchführung des Angebotskonzeptes zu untersagen, wenn die Veranstaltung oder Bereitstellung des betreffenden Programms oder Angebots gegen die Vorgaben dieses Gesetzes verstoßen würde oder eine Auftragsvorprüfung gemäß §§ 6 bis 6b durchzuführen wäre. Hat die Regulierungsbehörde innerhalb der genannten Frist die Durchführung des Angebotskonzepts nicht untersagt, hat der Österreichische Rundfunk das Angebotskonzept auf seiner Website leicht auffindbar, unmittelbar und für die Dauer seiner Gültigkeit ständig zugänglich zu machen. Das Programm oder Angebot darf beginnend mit der Veröffentlichung des Angebotskonzepts veranstaltet oder bereitgestellt werden.

(3) Abs. 2 gilt nicht für Angebotskonzepte, die im Rahmen einer Auftragsvorprüfung erstellt werden (§ 6a Abs. 1). Er findet auf im Rahmen einer Auftragsvorprüfung erstellte und genehmigte Angebotskonzepte nur bei neuerlichen, nicht bloß geringfügigen Änderungen Anwendung, sofern nicht wiederum eine Angebotsvorprüfung durchzuführen ist.

(4) Der Österreichische Rundfunk hat sich bei der konkreten Ausgestaltung seiner Programme und Angebote vom jeweiligen Angebotskonzept leiten zu lassen und die dadurch gezogenen Grenzen einzuhalten.“

[Unterstreichung nicht im Original]

Das Angebotskonzept für das Online-Angebot „TVthek.ORF.at“ (Stand 02.07.2019) enthält an mehreren Stellen Ausführungen zur sendungsbegleitenden Inhalten, darunter insbesondere nachstehende Passagen:

„1.2 Rechtsgrundlagen

Als Teil des besonderen Auftrages für ein Online-Angebot ist der ORF gesetzlich zur Bereitstellung eines Abrufdienstes – nach Maßgabe der technischen Entwicklung und der wirtschaftlichen Tragbarkeit – verpflichtet (§ 3 Abs 5 Z 2 iVm § 4e Abs 1 Z 4 und Abs 4 ORF-G). Audiovisuelle Angebote können auch als sendungsbegleitende Inhalte bereitgestellt werden (§ 3 Abs 5 Z 2 iVm § 4e Abs 1 Z 3 und Abs 3 ORF-G). Soweit die Online-Bereitstellung von Programmen, Sendungen und Sendungsteilen gleichzeitig mit der Ausstrahlung sowie um bis zu 24 Stunden zeitversetzt auf der ORF-TVthek stattfindet, bildet der gesetzliche Versorgungsauftrag die Grundlage (§ 3 Abs 4a ORFG). Der ORF hat weitere Online-Angebote bereitzustellen, die einen wirksamen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags (§ 4 ORF-G) leisten. Darunter fallen auch Abrufdienste (§ 4f ORF-G). [...]“

„2 Angebotskonzept für TVthek.ORF.at

[...]

Audiovisuelle Inhalte, die wegen der zeitlichen Beschränkungen im Fernsehen dort nicht in einer längeren, ausführlicheren bzw. vollständigen Fassung gezeigt werden können, sollen darüber hinaus durch die Veröffentlichung auf der ORF-TVthek als sendungsbegleitende Elemente aufgrund ihres zusätzlichen Inhaltes und Informationsgehaltes einen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags leisten (§ 4e Abs. 3 Z 1 und 2 ORF-G). Dies können etwa ungekürzte Interviews sein, wenn im Rahmen der jeweiligen Sendungen selbst nur Teile bzw. Ausschnitte gezeigt werden können oder sonstiges Bewegtbild-Material, das in der ausgestrahlten Fassung nicht zur Gänze verwendet wurde. [...]

Archive mit zeit- und kulturgeschichtlichen Inhalten sollen dem Publikum künftig den Zugang zu historischem Bewegtbild-Material aus dem ORF-Archiv bereits ausgestrahlter Sendungen und auf im Archiv vorhandenes sendungsbegleitendes Material (auf Mutterbändern, insbesondere vollständige Interviews etwa mit Zeitzeugen) ermöglichen (siehe unter Punkt 2.7), das bisher für die breite Öffentlichkeit nicht zugänglich war, und stellen damit einen weiteren öffentlich-rechtlichen Zusatznutzen dar.“

„2.3 Zeitliche Gestaltung von TVthek.ORF.at

[...]

Sendungsinhalte, die on Air nur auszugsweise gezeigt werden konnten und auf der ORF-TVthek sendungsbegleitend in einer ausführlicheren bzw. vollständigen Fassung bereitgestellt werden, können bis zu 30 Tage nach der TV-Ausstrahlung verfügbar bleiben. Dies gilt erstens auch für Sendereihen mit verbindendem inhaltlichem Zusammenhang (z.B. Sommergespräche, mehrteilige Menschen und Mächte-Dokumentationen oder ORF-Shows wie Dancing Stars), um Nutzern bis

längstens 30 Tage nach Ausstrahlung des letzten Teils der Sendereihe die zum Verständnis notwendigen Inhalte aus vorangegangenen Folgen nachvollziehbar oder - bei ähnlichen Themenstellungen - vergleichbar zu machen. Zweitens sollen eigen-, ko- oder auftragsproduzierte Ausgaben von Sendereihen (ohne verbindenden inhaltlichen Zusammenhang), die regelmäßig – in einem sieben Tage überschreitenden Intervall - im ORF-Fernsehprogramm ausgestrahlt werden (z.B. "Ein Fall für Resetarits", "Am Schauplatz", "Schauplatz Gericht", einige Sendungen der österreichischen Volksgruppen) maximal 30 Tage online bereitgehalten werden oder entsprechend kürzer, wenn bereits die nächste Ausgabe der Reihe ausgestrahlt wurde (und damit diese online verfügbar ist).

Sendungsbegleitende Inhalte werden auf der ORF-TVthek im engen räumlichen Zusammenhang mit den begleiteten – und entsprechend gekennzeichneten – Inhalten angeboten. Die Inhalte entsprechen in ihrer Gestaltung nicht dem Online-Angebot von Zeitungen und Zeitschriften, zumal weder ein umfassendes Angebot von Artikeln, Berichten oder Kommentaren angeboten wird, sondern die ORF-TVthek darauf ausgerichtet ist, Bewegtbild-Material bereitzustellen. [...]"

„2.5 Besondere Qualitätskriterien von TVthek.ORF.at

[...]

On air nur auszugsweise gezeigte Inhalte z.B. von Interviews können, wie einleitend bereits erläutert, auf der ORF-TVthek als sendungsbegleitende Inhalte in einer ausführlicheren bzw. vollständigen Fassung bereitgestellt werden. Dieses Zusatzservice dient der Ergänzung und Vertiefung der Themen ausgestrahlter Sendungen. Das Videomaterial kann direkt neben dem Videofile der tatsächlich ausgestrahlten Sendung bzw. des jeweiligen Beitrags zum Abruf bereitgestellt werden, sodass die Nutzer bequemen Zugriff auf diese vertiefenden Elemente haben. [...]"

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

[...]

Audiovisuelle Angebote und weitere Zusatzinhalte können auch als sendungsbegleitende Inhalte zur unterstützenden Erläuterung und Vertiefung der ausgestrahlten und auf der ORF-TVthek abrufbaren Sendungen bereitgestellt werden (§ 4e Abs 1 Z 3 und Abs 3 ORF-G). Ebenfalls wird die Online-Bereitstellung von Programmen, Sendungen und Sendungsteilen gleichzeitig mit der Ausstrahlung sowie um bis zu 24 Stunden zeitversetzt ohne Speichermöglichkeit ermöglicht (§ 3 Abs 4a ORF-G). [...]"

4.3. Verletzung des § 4e Abs. 1 Z 3 und Abs. 3 iVm § 5a ORF-G (Spruchpunkt 1.)

§ 4e ORF-G verpflichtet den ORF, zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags 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 unter anderem die Begleitung der in den Programmen nach § 3 Abs. 1 und 8 ORF-G ausgestrahlten Sendungen (sendungsbegleitende Inhalte) zu beinhalten.

Der in § 3 Abs. 5 Z 2 iVm § 4e ORF-G umschriebene besondere Auftrag für ein Online-Angebot definiert in § 4e Abs. 1 Z 3 und Abs. 3 ORF-G, welche Online-Inhalte als sendungsbegleitende Inhalte zulässig sind, ohne den Wettbewerb ungebührlich zu verzerren.

Gemäß Abs. 3 Z 2 leg. cit. sind sendungsbegleitende Inhalte u.a. 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.

Gemäß § 4e Abs. 3 ORF-G dürfen sendungsbegleitende Angebote 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.

Gesetzlicher Maßstab für die Sendungsbegleitung ist somit, dass diese Inhalte entweder Informationen über die Sendung selbst oder damit im Zusammenhang stehende Sendungen (z.B. andere Sendungen derselben Sendereihe), einschließlich von Informationen über die in den Sendungen vorkommenden Personen (z.B. Teilnehmer einer Sendung) zu sein haben (zu dieser Kategorie zählen auch Querverweise, Programmhinweise, Verweise auf andere Sendungen derselben Sendungsreihe einschließlich textlicher Wiedergabe des Sendungsinhalts sowie Zusammenfassungen) oder aber der unterstützenden Erläuterung und Vertiefung der Sendungsinhalte dienen. Es darf sich dabei grundsätzlich nur um für die jeweilige Sendung bzw. Sendereihe verfügbare Materialien und Quellen handeln (vgl. dazu Erl zur RV 611 BlgNR 24. GP; *Kogler/Traimer/Truppe*, Österreichische Rundfunkgesetze⁴, 96).

Das Angebotskonzept für das Online-Angebot „TVthek.ORF.at“ enthält, wie unter 4.2. dargelegt, an mehreren Stellen Ausführungen zur sendungsbegleitenden Inhalten, verweist diesbezüglich jedoch klar auf den durch § 4e Abs. 1 Z 3 und Abs. 3 ORF-G gezogenen Rahmen.

Der ORF hat den Bundestag der JVP mit einer Dauer von ca. zwei Stunden am 15.05.2021 ab 16:00 Uhr als Livestream im Online-Angebot „TVthek.ORF.at“ übertragen und danach im Zeitraum von 15.05.2021 bis 22.05.2021 als VoD zum Abruf bereitgestellt.

Zu prüfen ist nunmehr, ob der ORF dadurch die durch § 4e und das Angebotskonzept gemäß § 5a ORF-G gezogenen Grenzen eingehalten hat.

Aus dem Schreiben des ORF vom 23.06.2021 geht hervor, dass sich dieser hinsichtlich der Übertragung des Bundestags der JVP als Livestream sowie als VoD im Rahmen der TVthek auf § 4e Abs. 1 Z 3 und Abs. 3 ORF-G, insbesondere Abs. 3 Z 2 leg. cit., als Rechtsgrundlage gestützt hat.

Erläuternd führte der ORF dazu aus, dass die TVthek seit dem Jahr 2017 als Zusatzservice für die User unkommentierte Livestreams von Veranstaltungen, Pressekonferenzen und Statements aus Politik, Wirtschaft, Sport und Kultur anbiete. Die thematische Auswahl der Livestreams erfolge

grundsätzlich nach journalistischen Kriterien und unter Einhaltung insbesondere der gesetzlichen Vorgaben der Objektivität, Meinungsvielfalt und Ausgewogenheit bzw. Gleichbehandlung. Dieses Zusatzservice solle allgemein als ergänzendes audiovisuelles Angebot dann angeboten werden, wenn es zur unterstützenden Erläuterung und Vertiefung von Fernseh-Sendungsinhalten notwendig bzw. zweckmäßig sei und das Angebot thematisch und inhaltlich die Hörfunk- oder Fernsehsendung unterstützend vertiefe und begleite. Dabei werde auf für die jeweilige Hörfunk- oder Fernsehsendung bzw. Sendereihe verfügbare Materialien und Quellen zurückgegriffen. Die Grundlage liege daher allgemein in § 4e Abs. 3 Z 1 und 2 ORF-G. Das Angebotskonzept für die TVthek nenne an zahlreichen Stellen die Möglichkeit der Sendungsbegleitung.

Mit seinem Vorbringen vermochte der ORF nicht zu überzeugen. Die KommAustria kann insbesondere nicht erkennen, inwiefern die live und on demand erfolgte Bereitstellung des Bundestags der JVP einen – journalistisch begründeten – Beitrag zur „unterstützenden Erläuterung und Vertiefung des Sendungsinhaltes“ der Spät-ZiB zu leisten vermochte.

Bei der Spät-ZiB des 15.05.2021 handelte es sich um eine Kurzausgabe der ZiB am Samstagabend mit einer Dauer von knapp sechs Minuten. Die Sendung beinhaltete insgesamt fünf Beiträge sowie Wetterinformationen. Der Beitrag über den Bundestag der JVP selbst dauerte knapp 20 Sekunden, wobei die Moderatorin über die Tatsache berichtete, dass dieser stattgefunden habe, coronabedingt aber nur online, sowie dass die Nationalratsabgeordnete Claudia Plakolm zur neuen Obfrau gewählt worden sei. Für kurze Ausschnitte von Claudia Plakolm und ihrem Vorgänger wurde augenscheinlich auf Bewegtbild-Material des Bundestages der JVP zurückgegriffen. Keine Erwähnung fand hingegen – was vom ORF als maßgeblich hervorgehoben wurde – das mit Sebastian Kurz geführte Interview, in welchem dieser zu den Ermittlungen wegen einer möglichen Falschaussage im Ibiza-Untersuchungsausschuss befragt wurde.

Zwar ließe sich bei einer streng formalen Sichtweise begründen, dass jegliche ungekürzte Übertragung einer Veranstaltung dieser Art vertiefend und unterstützend sei, sobald darüber auch nur ansatzweise in einer Rundfunksendung berichtet wird. Auch kann nicht ausgeschlossen werden, dass darin zumindest (irgend)ein zusätzlicher Informationsgehalt für einen gewissen Teil der Seher liegt. In diese Richtung scheinen auch die Ausführungen des ORF in seinem Auskunftsschreiben vom 23.06.2021 zu gehen, wenn dieser erklärt, dass seiner Auffassung nach Berichterstattung im linearen Fernsehen die Voraussetzung dafür sei, Livestreams auf der TVthek anzubieten bzw. kein generelles Verbot der Bereitstellung von Inhalten aus (bestimmten) Veranstaltungen, Pressekonferenzen oder Statements bestimmter Personen oder Funktionsträger bestehe.

Diese Auffassung kann die Behörde, insbesondere im gegebenen Zusammenhang, jedoch nicht teilen, da die Bestimmung gemäß § 4e Abs. 3 ORF-G ein solch ausuferndes Verständnis des Begriffs „sendungsbegleitender Inhalt“ nicht zulässt. Anderenfalls könnte nahezu jeder Livestream und jeder on demand auf der TVthek bereitgestellte Inhalt als „sendungsbegleitend“ gerechtfertigt werden, sobald sich ein Sendungsinhalt eines der Rundfunkprogramme des ORF damit in einen – auch nur losen – Zusammenhang bringen lässt. Ein solch ausuferndes Verständnis der Sendungsbegleitung kann dem Gesetzgeber jedoch auch vor dem Hintergrund, dass die der Sendungsbegleitung zugrundeliegenden Regelungen des ORF-G als Ergebnis des EU-Beihilfverfahrens vor allem wettbewerbsrechtlichen Überlegungen Rechnung tragen, nicht unterstellt werden. Als ein Ergebnis des EU-Beihilfverfahrens zielt die Bestimmung gemäß § 4e Abs. 3 ORF-G nämlich darauf ab, die zulässigen Online-Tätigkeiten des ORF qualitativ zu bestimmen

und an klare Vorgaben zu binden. Dementsprechend können nur bestimmte Online-Angebote als sendungsbegleitende Inhalte zulässig sein, um „den Wettbewerb nicht ungebührlich zu verzerren“ (Erl zur RV 611 BlgNR 24. GP; BKS 07.09.2011, 611.988/0003-BKS/2011; *Kogler/Traimer/Truppe*, Österreichische Rundfunkgesetze⁴, 96).

Die Sendungsbegleitung gemäß § 4e Abs. 3 Z 2 ORF-G bedingt daher zwingend eine unterstützende, weil erläuternde oder vertiefende Funktion des Online-Inhalts (vgl. dazu VwGH 03.05.2021, Ra 2020/03/0146, Rz 32). Dabei erfordert die Beurteilung, ob ein konkretes Angebot als sendungsbegleitend zulässig ist, eine fallbezogene Würdigung der jeweiligen Gesamtumstände (vgl. VwGH 03.05.2021, Ra 2020/03/0146, Rz 35).

Während sich beispielsweise im Hinblick auf Pressekonferenzen – etwa von Ministern zu aktuellen Gesetzesvorhaben oder Ereignissen – argumentieren lässt, dass aufgrund des dabei üblichen Ablaufs mit Erklärungen samt nachfolgender Beantwortung von Journalistenfragen ein zusätzlicher Informationsgehalt für die Allgemeinheit verbunden ist, ist dies im gegebenen Zusammenhang nicht zu erkennen. Die kurze und knappe Nachricht in der Spät-ZiB, dass die Mitgliederversammlung der Teilorganisation einer politischen Partei online abgehalten wurde und wer die neue Vorsitzende ist, kann nach Auffassung der Behörde aber nicht vertiefend dadurch erläutert werden, dass eine primär an Mitglieder einer Teilorganisation einer Partei gerichtete Veranstaltung in voller Länge übertragen wird.

Wie die Erläuterungen zu § 4e Abs. 3 Z 2 ORF-G betonen, sind „sendungsbegleitende Inhalte“ nicht zulässig, die das Thema einer Sendung bloß als Anlass nehmen, um umfassend und weit über die Sendungsinhalte hinaus über dieses Thema zu berichten (vgl. dazu Erl zur RV 611 BlgNR 24. GP; *Kogler/Traimer/Truppe*, Österreichische Rundfunkgesetze⁴, 96; VwGH 03.05.2021, Ra 2020/03/0146, Rz 32 ff).

Insofern geht auch die vom ORF in seiner Stellungnahme vom 14.10.2021 geäußerte Annahme ins Leere, wonach es im Fall einer – ursprünglich erwarteten – inhaltlich ausführlichen Äußerung des ehemaligen Bundeskanzlers Sebastian Kurz zu bestimmten Aspekten rund um eine mögliche Anklage seiner Person keinen Anlass für Nachfragen seitens der KommAustria gegeben hätte. Sollte der ORF damit gemeint haben, dass er diesfalls in zeitlich und inhaltlich ausführlicher Form – etwa in der ZiB 1 – über den Bundestag der JVP berichtet hätte, so unterstützt dies lediglich die Ansicht, dass nicht der Livestream zur unterstützenden Erläuterung der Inhalte einer Fernsehsendung (Spät-ZiB), sondern die Spät-ZiB zur nachträglichen Begründung des Livestreams (Bundestag der JVP) notwendig war. Wenn der ORF die Gestaltung der durch vertiefende bzw. erläuternde Online-Inhalte unterstützten Rundfunksendung (Spät-ZiB) jedoch davon abhängig macht, ob im betreffenden, zeitlich davor live übertragenen Online-Beitrag (Bundestag der JVP) „berichtswürdige Äußerungen“ (des Parteivorsitzenden) getätigt werden, legt dies letztlich nahe, dass die Sendungsbegleitung nicht der eigentliche Zweck des Livestreams war. Vielmehr stellen sich der Livestream und das VoD zum Bundestag der JVP als in § 4e Abs. 3 Z 2 ORF-G keine Deckung findende, von der konkreten Fernsehsendung (Spät-ZiB) losgelöste Angebote dar.

Mit anderen Worten geht die KommAustria davon aus, dass der Livestream und das VoD im gegenständlichen Fall nicht bereitgestellt wurden, um einen sehr kleinen Beitrag in der Spät-ZiB inhaltlich zu unterstützen und zu erläutern, sondern dass dieser Beitrag der ZiB vielmehr zum „Anlass“ genommen wurde, um die Live-Übertragung des Bundestages der JVP und die nachfolgende Zurverfügungstellung als VoD am Maßstab des § 4e Abs. 3 ORF-G zu legitimieren.

Dass der ursprüngliche Sendungshinweis während des Livestreams auf die ZiB 1 verwiesen hat und später beim VoD auf die Spät-ZiB korrigiert wurde, nachdem sich herausgestellt hat, dass in der ZiB 1 nicht über den Bundestag der JVP berichtet würde, stützt lediglich diese Auffassung.

Für diese Sichtweise sprechen nicht zuletzt auch die Ausführungen des ORF in seinem Auskunftsschreiben vom 23.06.2021, welche in seiner Stellungnahme vom 14.10.2021 bekräftigt wurden: *„Da unserer Ansicht nach Livestreams nur gerechtfertigt sind, wenn der übertragene Event auch (ausreichend) Gegenstand der TV-Berichterstattung – und damit unbestreitbar im journalistischen Interesse – ist, wurde entschieden, die Auswahl von Livestreams z.B. im Bereich Information künftig einem TV-Chefredakteur zu überantworten.“*

Schließlich vermeint der ORF in seiner Stellungnahme vom 01.02.2022, dass Fälle, wie der gegenständliche, überhaupt keinem Rechtsverletzungsverfahren zu unterziehen seien, weil die Erläuterungen zu § 5a ORF-G sowie eine Wortinterpretation des § 36 Abs. 1 Z 3 ORF-G nahelegen würden, dass ein einzelner Beitrag keiner isolierten Prüfung am Maßstab des Angebotskonzeptes zugänglich wäre. Dazu ist festzuhalten, dass sich ein Angebot, wie auch die TVthek, naturgemäß aus vielen Einzelbeiträgen zusammensetzt und eine Prüfung am Maßstab der § 4e und § 4f ORF-G sowie des durch ein Angebotskonzept (§ 5a), einschließlich allfälliger nach § 6b Abs. 2 erteilter Auflagen, gezogenen Rahmens daher stets eine Auseinandersetzung mit den tatsächlich angebotenen Inhalten erfordert (vgl. VwGH 06.04.2016, Ro 2015/03/0026).

Im Ergebnis ist daher festzustellen, dass durch die Übertragung des Bundestags der JVP als Livestream und die nachfolgende Bereitstellung als VoD im Online-Angebot „TVthek.ORF.at“ der durch § 4e Abs. 1 Z 3 und Abs. 3 ORF-G normierte und durch das Angebotskonzept gemäß § 5a ORF-G präzierte Rahmen der Sendungsbegleitung überschritten wurde.

Es war daher spruchgemäß zu entscheiden.

4.4. Veröffentlichungsverpflichtung (Spruchpunkte 2. und 3.)

Der Ausspruch über die Veröffentlichung des eine Rechtsverletzung feststellenden Teils des Bescheides (Spruchpunkt 2.) stützt sich auf § 37 Abs. 4 ORF-G und dessen Auslegung im Sinne der Rechtsprechung der Gerichtshöfe öffentlichen Rechts (vgl. VfSlg. 12.497/1990 und VwGH 15.09.2004, Zl. 2003/04/0045). Nach dem zitierten Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs ist die Veröffentlichung als „contrarius actus“ zu einem solchen Zeitpunkt im entsprechenden Programm aufzutragen, dass „tunlichst der gleiche Veröffentlichungswert“ erzielt wird. Mit der Veröffentlichung einer Kurzfassung der Entscheidung auf der Hauptseite des Online-Angebots „TVthek.ORF.at“ soll diesem Anliegen eines „contrarius actus“ Rechnung getragen werden, wobei sich die Veröffentlichung des Spruchpunktes 1. über einen Zeitraum von einer Woche aus dem Umstand der über einen längeren Zeitraum erfolgten Verletzung ergibt.

Der Auftrag zur Vorlage der Aufzeichnung (Spruchpunkt 3.) stützt sich auf § 36 Abs. 4 ORF-G und dient zum Nachweis der Erfüllung des Auftrages zur Veröffentlichung (vgl. dazu VwGH 23.05.2007, Zl. 2006/04/0204).

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 11.261/22-003“, Vermerk: „Name des Beschwerdeführers“) zu entrichten. Bei elektronischer Überweisung der Beschwerdegebühr mit der „Finanzamtszahlung“ 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 24. Februar 2022

Kommunikationsbehörde Austria
Die Senatsvorsitzende

Dr. Susanne Lackner
(Vorsitzende-Stellvertreterin)