



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), BGBI. Nr. 379/1984 idF BGBI. I Nr. 108/2021, über das Angebotskonzept für das Online-Angebot „topos.ORF.at“ wie folgt entschieden:

I. Spruch

Über Antrag des Österreichischen Rundfunks (ORF) wird die Bereitstellung des Online-Angebots „topos.ORF.at“ nach Maßgabe des am 11.08.2020 gemäß § 5a ORF-G vorgelegten Angebotskonzepts gemäß § 6b Abs. 1 iVm Abs. 2 und 3 ORF-G bewilligt.

II. Begründung

1. Gang des Verfahrens

1.1. Vorschlag für ein Angebotskonzept betreffend „topos.ORF.at“

Mit Schreiben vom 12.06.2020 übermittelte der ORF einen Vorschlag für „topos.ORF.at“. Der Vorschlag beinhaltete ein entsprechendes Angebotskonzept sowie Darstellungen der voraussichtlichen Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt durch a.o. Univ.-Prof. Dr. Thomas Steinmauer sowie auf die Wettbewerbssituation durch die Reidlinger Schatzmann Rechtsanwälte GmbH.

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

Darüber hinaus veröffentlichte der ORF den Vorschlag gleichzeitig unter <http://zukunft.ORF.at> auf seiner Website mit dem Hinweis, dass alle vom geplanten Angebot Betroffenen binnen sechs Wochen dazu Stellung nehmen können.

1.2. Antrag des ORF auf Genehmigung des Angebots „topos.ORF.at“

Mit Schreiben vom 11.08.2020 übermittelte der ORF den Vorschlag für „topos.ORF.at“ und beantragte gemäß § 6a Abs. 3 ORF-G die Genehmigung des durch diesen Vorschlag beschriebenen



Angebots. Dem Antrag wurden die während der genannten sechswöchigen Frist eingelangten Stellungnahmen der BAK und des Verbands Österreichischer Privatsender (VÖP) beigelegt.

Der ORF erklärte, dass aufgrund dieser Stellungnahmen keine inhaltlichen Änderungen des beantragten Angebotskonzepts vorzunehmen gewesen seien.

1.2.1. Zielsetzungen des Vorschlags

Der ORF bringt zu seinem Vorschlag vor, „topos.ORF.at“ solle ein neues, auf die Bedürfnisse moderner digitaler Plattformen maßgeschneidertes multimediales Angebot für Kunst, Wissenschaft, Religion und Humanities sein, welches Fernseh-, Radio- und Online-Inhalte sowie eigens produzierte Features anbiete. Das Angebot „topos.ORF.at“ präsentiere hochwertige multimediale Berichterstattung aus den Bereichen Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion gemäß dem öffentlich-rechtlichen Kernauftrag, verstehe sich als Antwort auf immer fludiger werdende Nutzungsszenarien und habe das Ziel, öffentlich-rechtliche Kerninhalte auf innovative Art, geräteagnostisch und mediengerecht zu vermitteln.

Das Angebot bestehe aus Audio-, audiovisuellen und interaktiven Elementen, Texten und Bildern, wobei der besondere Schwerpunkt auf der kontinuierlichen Weiterentwicklung hybrider multimedialer Erzähl- und Gestaltungsformate liege, welche die Möglichkeiten moderner Web-Technologien voll ausnutzen und damit der Vermittlung komplexer gesellschaftsrelevanter Themen neue Nutzerschichten erschließen. Inhalte des ORF aus den genannten Themengebieten wurden auf „topos.ORF.at“ gebündelt, um eigenständige Text-, Bild- und audiovisuelle Berichterstattung ergänzt und in einen gemeinsamen Kontext gebracht, der neue Blickwinkel auf aktuelle gesellschaftliche Entwicklungen ermögliche.

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

Zu den voraussichtlichen Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt wird in der Stellungnahme von a.o. Univ.-Prof. Dr. Thomas Steinmauerer ausgeführt, durch den „Megatrend“ der Digitalisierung und die damit verbundene Vernetzung neuer Informations- und Kommunikationsstrukturen sei es zu weitreichenden Veränderungen gekommen, in deren Folge sich mit dem Internet eine neue globale Kommunikationsinfrastruktur entwickelt habe.

Technologische Konvergencedynamiken würden nicht nur zu einem Zusammenwachsen unterschiedlicher Medien-, Informations- und Kommunikationssektoren auf der Ebene digitaler Netzwerke führen, auch im Bereich der Anbieter wie auch der Nutzungsformen würden sich neue Präsentationsformen und Rezeptionsmuster durchsetzen. Jedenfalls habe sich die Kommunikationsinfrastruktur der Gesellschaft durch die Digitalisierung grundlegend weiterentwickelt, womit neue Chancen und Optionen auf sich zunehmend auch durchsetzende Krisenerscheinungen, die unmittelbar mit den Disruptionen des technologischen Wandels in Verbindung zu bringen seien, treffen würden.

Auf der Angebotsseite sei eine fortschreitende Entlinearisierung von bislang zeitfixierten Programmformen durch die steigende Notwendigkeit der Präsenz von Medienanbietern im Onlinebereich festzustellen. Im Internet würden Angebote klassischer Medien wiederum auf neue Rahmenbedingungen treffen, wo inzwischen neue Intermediäre in Form global agierender Plattformen zu marktdominierenden Playern geworden seien. Die hochgradige Diversifizierung



digitaler Netzwerkangebote habe zunehmend dazu geführt, dass die Grenzen zwischen klassisch medialen und nicht-medialen Informations- und Kommunikationsformen zunehmend unschärfer würden und durch die Fülle der Angebotsformen neue Unübersichtlichkeiten entstünden. Dies habe zur Folge, dass wir es auch mit zunehmenden Unsicherheiten im Hinblick auf die Qualität von Netzwerkangeboten zu tun hätten und durch den Einfluss etwa von Fake News oder Social Bots die Qualität öffentlicher Diskursprozesse bedroht werde. Pörksen (2018) habe etwa in seinem Werk über die „große Gereiztheit“ eine Verschlechterung des Kommunikationsklimas und Gefährdungspotentiale für die Demokratie, die von einer Wahrheits-, Diskurs- und Autoritätskrise betroffen sei, diagnostiziert. Andere Autoren (vgl. z.B. *Russ-Mohl* 2017; *Hendricks/Vestergaard* 2018) würden diesen Befund teilen und die daraus resultierenden Risiken für Demokratie und Gesellschaft bestätigen.

Die Dynamiken der Digitalisierung würden auch auf der Nutzerseite zu sich stark verändernden Verschiebungen führen. Basierend auf Trends einer zunehmenden Individualisierung und auch mobilen Verfügbarkeit bzw. Zugänglichkeit zu digitalen Diensten und Angeboten würden sich neue Informations- und Kommunikationsstile durchsetzen. Langzeituntersuchungen zufolge verfestige sich eine Tendenz in Richtung einer zeitlich und örtlich ungebundenen Verwendung digitaler Netzwerkangebote, wobei insbesondere junge Nutzerschichten zunehmend mediale Internetangebote nutzen würden (vgl. *Beisch/Koch/Schäfer* 2019). Für die Situation in Österreich belege der zuletzt herausgegebene Digital News Report, dass etwa in der Nachrichtennutzung eine Kombination aus Online und Offline vorherrsche, die traditionelle Nutzungsweise allerdings über die Jahre zurückgehe und im Übrigen auch ein leichter Rückgang in das Nachrichtenvertrauen insgesamt festzustellen sei (vgl. *Gadringer et al.* 2019, 16f). Insbesondere durch die Etablierung des Smartphones habe sich über die letzten Jahre die mobile Nutzung von Online-Angeboten habitualisiert, wobei der Zugang über digitale Interfaces auch in den Haushalten eine wichtige Zugangsart darstelle.

Die zeitlich und ubiquitär nahezu unbegrenzten Möglichkeiten des individuellen Zugangs zum Internet hätten jedenfalls neue Nutzungsmuster mit sich gebracht, die stark von situativen und kontextspezifischen Handlungs routinen im Alltag determiniert würden. Im Hinblick auf die Veränderungen der strukturellen Rahmenbedingungen führe die Digitalisierung insgesamt zu einer enormen Diversifizierung und Heterogenisierung von Informations- und Kommunikationsprozessen. Aktuell würden Fragen einer drohenden Fragmentierung der Gesellschaft diskutiert, da insbesondere durch die Einwirkung von Fake News oder Effekte von Filter Bubbles Abschottungsphänomene zwischen „deliberativen Enklaven“ (vgl. *Sunstein* 2002) wahrscheinlicher würden und Effekte einer Radikalisierung zu einer Verschlechterung öffentlicher Diskursqualitäten führten. Insgesamt könne vor dem Hintergrund der beschriebenen Veränderungen davon ausgegangen werden, dass die Weiterentwicklung der kommunikativen Infrastruktur für Gesellschaft und Demokratie vor großen Herausforderungen stehe und der Beitrag klassischer Medien sich zwar verändert habe, aber nach wie vor als sehr relevant einzuschätzen sei.

Aus einer kommunikationswissenschaftlichen Perspektive werde unter Bedacht auf demokratietheoretische Aspekte die Sicherstellung einer hochwertigen Informations- und Kommunikationsinfrastruktur für die Gesellschaft zu einem zentralen Thema, da die Qualität öffentlicher Diskurse unter den nunmehr neuen Rahmenbedingungen zum Teil bedroht sei. Im Hinblick auf die Anbieter des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gelte es darüber nachzudenken, ihren gesellschaftlichen Auftrag unter den aktuell sich darstellenden Rahmenbedingungen neu zu



bewerten und sicherzustellen, dass sie ihren „Service public“ auch für die digitale Netzwerkgesellschaft zu leisten in der Lage sind.

Zur Bewertung des geplanten Angebots wird ausgeführt, dass mit „topos.ORF.at“ vom ORF ein neues Online-Angebot vorgeschlagen werde, welches mit den Programmschwerpunkten für die Bereiche Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion zweifelsohne zentrale Programmfelder des öffentlich-rechtlichen Auftrags abdecke. Das neue Online-Angebot sei grundsätzlich als ein eigenständiges neues Angebot zu verstehen, das auch in einen zu planenden ORF-Player integriert werden könne.

Im Hinblick auf die Auswirkungen des neuen Angebots auf die Angebotsvielfalt erschließe sich für das Publikum durch das neue Angebot jedenfalls eine thematische Erweiterung und eine journalistisch qualitative Vertiefung der Berichterstattung in den geplanten Themenfeldern und es würden sich durch die Option, bestimmte Themen auch neu kontextualisieren zu können, neue Blickwinkel und Themenzugänge anbieten. Mit der Integration von unterschiedlichen Medienformaten (Audio, Video etc.) erhöhe sich die mediale Präsentationsvielfalt. Zudem erweitere sich durch das Setzen von Hyperlinks das Angebotsspektrum für das Publikum um die Möglichkeit einer aktiven Eigenrecherche in Bezug auf externe Quellen. Und mit der Möglichkeit der Integration von Foren könnten Nutzerinnen und Nutzer auch dialogisch in eine Diskussion zu bestimmten Themen eingebunden werden. Jedenfalls lasse sich „topos.ORF.at“ als ein innovatives neues Online-Angebot qualifizieren, das die Möglichkeiten der Online-Präsenz öffentlich-rechtlicher Anbieter weiterentwickle, neue Übersichtlichkeiten und Vertiefungsmöglichkeiten zu bestimmten Themen eröffne und Vernetzungsangebote anbiete.

Hinsichtlich der Binnenvielfalt des ORF könne das neue Angebot „topos.ORF.at“ grundsätzlich als eine vielfaltsfördernde und themenvertiefende Erweiterung des bestehenden Spektrums des ORF in den betroffenen Themenfeldern angesehen werden. In der vorgeschlagenen Form sei es dazu angetan, insbesondere vorhandene Inhalte themenspezifisch nach Relevanz bestimmter Themen zu bündeln und um Materialien zu ergänzen, die in den klassischen Berichterstattungsformaten keine Berücksichtigung fänden. So sei es etwa denkbar, dass Interviews, die in bestimmten Sendungsformaten nur in Ausschnitten zu sehen oder zu hören gewesen seien, in voller Länge dargestellt werden können. Zudem eröffne die Setzung von Hyperlinks zu externen Quellen und Institutionen neue Erweiterung des Angebotsspektrums über die eigenschöpferische Angebotsleistung hinaus. Damit werde die Binnenvielfalt des ORF insbesondere über den Weg möglicher neuer Themenkontextualisierungen und Anreicherung um zusätzliche Inhalte sowie Formate erhöht. Neben der Möglichkeit, auf der Ebene der anvisierten Themenfelder auch die ORF-interne Sichtbarkeit und damit Auffindbarkeit des Contents im Sinne der Herstellung eines Netzwerkverbunds zu verbessern, eröffne das neue Angebot die Option, historische Bestände aus Sendungen in neu aufbereitete Kontexte einzubinden und damit um wichtige Elemente anzureichern. Die Vielfalt des Angebots des ORF erfahre dadurch eine Bereicherung über den Weg der Vertiefung, Kontextualisierung, der Erweiterung um Sendungselemente und einer Verlinkung zu externen Quellen. Die Medienvielfalt in Österreich werde durch das Online-Angebot „topos.ORF.at“ um klassisch öffentlich-rechtliche Kernelemente aufgewertet. Insbesondere dürfte das neue Angebot in der Lage sein, Themen aus dem Feld der Wissenschaft, Kultur, Kunst, Wissenschaft und Religion zu vertiefen und über den Weg der Verlinkung zu anderen Anbietern aus dem Bereich der angeführten Gebiete neu zu kontextualisieren. „Topos.ORF.at“ könnte damit zu einem Portal werden, das die Sichtbarkeit der in Österreich vorhandenen Inhalte im Bereich Kunst, Kultur, Wissenschaft und Religion erhöhe, thematisch neue Verbindungen zwischen den



unterschiedlichen Feldern erschließe und damit in der Lage sei, zu einem wichtigen Netzwerkknoten eines Informations- und Wissensspeichers in den genannten Themenfeldern in Österreich zu werden. Jedenfalls sei von dem neuen Angebot eine positive Wirkung auf die Medienvielfalt zu erwarten, die umso nachhaltiger ausfallen dürfte, wenn einerseits aktiv auf externe und qualitativ hochwertige Quellen verlinkt werde und keine Abschottung nach außen stattfinde.

Zu den Aufträgen gemäß § 4 ORF-G wird in der Stellungnahme ausgeführt, das neue Angebot „topos.ORF.at“ betreffe in der vorgeschlagenen Form als Teil des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags unmittelbar die Ziffern 1, 5, 6, 7, 12 des § 4 Abs. 1 ORF-G. Unter Z 5 werde die „Vermittlung und Förderung von Kunst, Kultur und Wissenschaft“ sowie mit Z 6 auch die „angemessene Berücksichtigung und Förderung der österreichischen künstlerischen und kreativen Produktion“ festgehalten. Dafür leiste das neue Angebot jedenfalls einen wichtigen Beitrag zur Erweiterung der Vielfalt und Vertiefung der Themenerschließung. Ebenso verhalte es sich mit Z 7, welche die „Vermittlung eines vielfältigen kulturellen Angebots“ vorschreibe sowie mit Z 12, in der die „angemessene Berücksichtigung der Bedeutung der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften“ thematisiert werde. Für alle diese Bereiche könne davon ausgegangen werden, dass das neue Angebot substantiell zur Steigerung der Vielfalt beitragen werde. Als mittelbar betroffen seien zudem jene Themenbereiche zu nennen, für die die in „topos.ORF.at“ geplanten Themenfelder einen Betrag leisten dürften. Dazu sei in jedem Fall die in Z 1 genannte Generalanforderung einer „umfassende(n) Information der Allgemeinheit über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen“ zu zählen. In ihrer Wichtigkeit gestärkt werden dürften auch die Z 2, 3 und 4, da über eine vertiefende Berichterstattung zu den Themen Kultur, Wissenschaft und Religion auch Fragen des „demokratischen Zusammenlebens“ (Z 2), Aspekte der „österreichischen Identität im Blickwinkel der europäischen Geschichte und Integration“ (Z 3) sowie Fragen der „europäischen Integration“ (Z 4) in der einen oder anderen Form betroffen sein könnten. Über diese Themenfelder hinaus sei damit zu rechnen, dass auch die Z 13 („Verbreitung und Förderung von Volks- und Jugendbildung unter besonderer Beachtung der Schul- und Erwachsenenbildung“) sowie Z 17 („Förderung des Verständnisses für wirtschaftliche Zusammenhänge“) durch das neue Angebot eine Bereicherung erfahren können. In § 4 Abs. 4 ORF-G werde zudem auch auf die Art und Qualität der Berichterstattung Bezug genommen, indem hervorgehoben werde, dass „insbesondere Sendungen und Angebote in den Bereichen Information, Kultur und Wissenschaft (...) sich durch hohe Qualität auszuzeichnen (haben)“. Für „topos.ORF.at“ könne davon ausgegangen werden, dass dies insbesondere durch den formulierten Anspruch und die Möglichkeit, vertiefende und erweiternde Programmanteile anzubieten, damit konkret unterstützt werde. Im Gesetz werde weiters gefordert, dass Angebote „die kulturelle Eigenart, die Geschichte und die politische und kulturelle Eigenständigkeit Österreichs sowie auf den föderalistischen Aufbau der Republik besonders Bedacht zu nehmen“ haben. Auch dahingehend sei damit zu rechnen, dass „topos.ORF.at“ diese Teilauspekte in die öffentliche Diskussion einbringen werde.

Als „weiterführende Empfehlungen“ merkt die Stellungnahme an, ein ähnliches Angebot wie unter „topos.ORF.at“ werde aktuell etwa durch „ZDFkultur“, ein Angebot der ZDFmediathek, realisiert. Aus diesem Beispiel ließen sich auch Formen einer möglichen Weiterentwicklung erkennen, wenn etwa auf einem derartigen Online-Angebot nicht nur Themen zusammengeführt und zu unterschiedlichen Rubriken (wie z.B. Dokus und Kulturmagazine) gebündelt würden, sondern auch Elemente wie interaktive Museumsbesuche integriert seien. Dabei werde es den Userinnen und Usern ermöglicht, sich individualisiert digital in Kunstaustellungen zu bewegen und damit auf eine



neue Art und Weise Kunst- und Kulturangebote zu rezipieren. Ebenso würden interaktive Wegweiser zur Auswahl von Literatur und Lesetipps und „Making OFs“ zu den bis zu 35 verlinkten Kulturinstitutionen und zu den dazu jeweils erstellten Features angeboten. Inhalte von „ZDFkultur“ würden zudem auf dem Facebook-Account von „ZDFkultur“ platziert. Eine Spezifik von „ZDFkultur“ stelle auch die Tatsache dar, dass dort Inhalte unterschiedlicher öffentlich-rechtlicher Sender wie jene von 3sat, arte und eben des ZDF gebündelt würden. Ausgehend von diesem Beispiel würden Entwicklungsrichtungen für ein Angebot wie „topos.ORF.at“ erkennbar, wobei derzeit insbesondere gesetzliche Restriktionen eine Weiterentwicklung von Online-Angeboten für öffentlich-rechtlicher Sender in einigen Punkten hemmen würden. Diese seien aus einer kommunikationswissenschaftlichen Perspektive vor dem Hintergrund der stark veränderten Rahmenbedingungen im Internet, wie sie sich insbesondere aus der Dominanz der global agierenden Plattformen entwickelt haben, als nicht mehr zeitgemäß einzuschätzen. Vielmehr bedürfe es vor diesem Hintergrund oftmals auch kooperativer Netzwerkangebote nationaler und/oder europäischer Anbieter aus dem Bereich qualitätsorientierter Medien- und Online-Anbieter, um den großen Plattform-Anbietern etwas entgegenzusetzen. Für Österreich könnte eine denkbare Variante in der Entwicklung einer Online-Plattform liegen, die auf der Basis eines ORF-Players aufbaue, wobei die Ausgestaltung einer derartigen Plattform unter Federführung des öffentlich-rechtlichen Anbieters nicht zuletzt Inhalt medienpolitischer Debatten sein werde. Aus demokratietheoretischen Überlegungen heraus sollten dabei jedenfalls Ideen der Gemeinwohlorientierung und Qualitätsorientierung eine zentrale Rolle spielen, um vor dem Hintergrund der eingangs erwähnten Krisenerscheinungen nachhaltige Instrumente zur Erhaltung und Weiterentwicklung einer für Gesellschaft und Demokratie nützlichen Infrastruktur für Information und Kommunikation zu schaffen. In diesem Zusammenhang werde das Konzept des „Public Open Space“ als ein innovatives Modell für digitale Netzwerke diskutiert, das genau die oben hervorgehobenen Aspekte in das Zentrum stelle und auch im Hinblick auf eine europäische Perspektive (unter dem Titel EPOS, vgl. *Thomaß*) als wichtige Zielkategorie für öffentlich-rechtliche Anbieter entwerfe. Nicht zuletzt auch vor diesem Hintergrund sollten Möglichkeiten der Weiterentwicklung für ein Angebot wie „topos.ORF.at“, das auf die Themen Kultur, Wissenschaft, Kunst und Religion konzentriert sei, perspektivisch weitreichend die Potentiale der Digitalisierung und Vernetzung nützen können. Wie etwa im Kontext des Entwicklungshorizonts in Richtung eines „Public Network Values“ (vgl. *Steinmauer/Wenzel* 2015) vorgeschlagen, sei es von zentraler Bedeutung, öffentlich-rechtlichen Anbietern innovative Vernetzungsformen im digitalen Umfeld zu eröffnen, um ihren gesetzlichen Auftrag unter sich stark veränderten Rahmenbedingungen weiter erfüllen zu können. So könnten Formen einer Weiterentwicklung von Angeboten wie „topos.ORF.at“ nicht nur in einer Anpassung der Angebotsqualität an die derzeit zeitgemäße technische Entwicklung liegen (wie z.B. die Möglichkeit einer App für die mobile, individualisierte Nutzung oder eine themenorientierte Präsentationsmöglichkeit von Archivbeständen), sondern darüber hinaus Vernetzungsformen zu anderen qualitätsorientierten Anbietern eröffnen. Dafür würden nicht nur Verlinkungen zu anderen öffentlich-rechtlichen Angeboten (der EBU) und Kulturinstitutionen des europäischen Raums (wie der „Europeana“) in Frage kommen, sondern auch durch eine deutliche Qualitätsorientierung charakterisierte Medien- und Netzanbieter. Unter einer derartigen Perspektive wäre es möglich, tatsächlich innovative Angebote im Bereich der Bildung sowie der Vermittlung von Kunst, Wissenschaft, Kultur und Religion zu entwickeln. Auch neue Möglichkeiten der Einbeziehungen der Nutzerinnen und Nutzer über das Format von Foren hinaus wären denkbar, wenn etwa auch Modellversuche von Citizen Science integriert würden oder Projekte von Kunst und Kultur in ihren unterschiedlichen Ausprägungen (von partizipativen Formaten im Bereich der Alltagskultur bis hin zur Präsentation kultureller Großereignisse auf einem avanciert digitalen Niveau) in neuen Modellen der Präsentation und Interaktion erprobt werden



könnten. Insgesamt würden sich mit der Digitalisierung neue Entwicklungshorizonte und auch die Notwendigkeit der Innovation für öffentlich-rechtliche Anbieter wie auch für kooperative Plattformangebote, die dem demokratischen Gemeinwohl verpflichtet seien, eröffnen.

Zusammengefasst sei festzuhalten, dass das vom ORF vorgeschlagene Angebot mit dem Titel „topos.ORF.at“ und den dafür relevanten Themenfeldern der Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion unter Berücksichtigung der diskutierten Aspekte jedenfalls dem Kernauftrag des ORF zuzurechnen sei. Insbesondere sei damit zu rechnen, dass es die Angebotsvielfalt in den genannten Feldern sowohl innerhalb des ORF wie auch darüber hinaus erweitere und durch neue Gestaltungselemente thematisch wie auch journalistisch vertiefe bzw. durch Verlinkungen über den ORF hinaus neue Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten erschließe. Als neues Angebot sei „topos.ORF.at“ grundsätzlich als ein weiteres Online-Angebot im Sinne von § 4f Abs. 1 ORF-G zu werten, da einige im Konzept vorgeschlagenen Spezifizierungen, wie etwa die Verweildauer, über Anforderungen, wie sie in § 4e ORF-G festgehalten seien, hinausgehen würden. Eine innovative Weiterentwicklung bestimmter bislang gültiger Restriktion sei unter einer kommunikationswissenschaftlichen Perspektive grundsätzlich notwendig, da sich seit der Einführung der Online-Beschränkungen die Rahmenbedingungen im Internet deutlich verändert hätten. Es werde daher empfohlen, im Rahmen der Entwicklung des ORF-Players, in welchen „topos.ORF.at“ auch integriert werden solle, eine erforderliche Anpassung bzw. Neuausrichtung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für Online-Angebote des ORF vorzunehmen.

1.2.3. Ausführungen zu den voraussichtlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation

Zu den voraussichtlichen Auswirkungen der geplanten Einführung des Angebots „topos.ORF.at“ auf die Wettbewerbssituation wird in der Stellungnahme der Reidlinger Schatzmann Rechtsanwälte GmbH zunächst eine Marktabgrenzung vorgenommen

Zum Video-on-Demand-Endkundenmarkt sei hinsichtlich des sachlich relevanten Marktes davon auszugehen, dass ein eigener – plattformunabhängiger – Markt für deutschsprachige, frei zugängliche Video-on-Demand-Angebote (VoD-Angebote) bestehe (Advertising/Free VoD), der sowohl das durch öffentlich-rechtliche Rundfunkbeiträge finanzierte Angebote als auch das werbefinanzierte Angebot umfasse. Davon seien entgeltliche VoD-Angebote zu unterscheiden, wobei zwischen diesen Märkten aus ökonomischer Sicht jedenfalls ein Substitutionswettbewerb bestehe, d.h. es bestehe ein gewisser regulierender Wettbewerbsdruck. Weiters würden dem relevanten Markt nur Angebote mit einem ähnlichen Themenspektrum sowie einem vergleichbaren Umfang angehören. Unter diesem Gesichtspunkt seien sowohl eigenständige Angebote als auch themenspezifisch spezialisierte Inhalte, die Teil eines größeren Gesamtangebots einer Mediathek seien, einzubeziehen. Da „topos.ORF.at“ sowohl programmbegleitende als auch selbstständige Inhalte enthalte, wäre grundsätzlich eine weitere Unterteilung des Marktes anhand dieser Kriterien in Betracht zu ziehen. Diesbezüglich sei jedoch zu beachten, dass das programmbegleitende Video-Angebot von „topos.ORF.at“ eindeutig den Schwerpunkt bilde und selbstständige Inhalte quantitativ nur einen geringen Teil ausmachen würden, da die Produktion von eigenständigem, qualitativem Video-Content sehr kostenintensiv sei. Vor diesem Hintergrund scheine somit eine weitere Unterteilung des Marktes für frei zugängliche VoD-Angebote in programmbegleitend und selbstständig nicht erforderlich. Hinsichtlich des geographisch relevanten Marktes sei vor dem Hintergrund der bestehenden Entscheidungspraxis davon auszugehen, dass der Markt für frei zugängliche VoD-Angebote national abzugrenzen sei, wobei zu beachten sei, dass

bei bestimmten Elementen von „topos.ORF.at“ aus lizenzerrechtlichen Gründen ohnehin eine geographische Beschränkung (Geo-Protection) auf Österreich notwendig sei.

Zum Markt für Podcasts (Audio) wird ausgeführt, soweit das Angebot von „topos.ORF.at“ auch Podcasts umfasse, handle es sich dabei hauptsächlich um die Bereitstellung von Sendungsinhalten und sendungsbegleitenden Inhalten gemäß § 4e Abs. 3 ORF-G. Ausschließlich für Podcasts solle eine Download- bzw. Speichermöglichkeit bestehen. Vor dem Hintergrund der Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission zum digitalen Musikvertrieb und der KommAustria zu „radiothek.ORF.at“ lasse sich der sachlich relevante Markt hier dahingehend abgrenzen, dass es sich wohl um einen plattformunabhängigen Markt für überwiegend deutschsprachige, frei zugängliche Audio-Podcasts handle, die zeitsouverän (d.h. on-Demand) zum Streaming oder Download angeboten werden. Der relevante Markt umfasse sowohl das durch öffentlich-rechtliche Rundfunkbeiträge als auch werbefinanzierte Angebot. Entgeltliche Angebote wären davon abzugrenzen, es bestehe jedoch aus ökonomischer Sicht zwischen diesen Märkten ein gewisser regulierender Wettbewerbsdruck, d.h. es bestehe ein Substitutionsverhältnis. Demgegenüber seien Video-Podcasts jedenfalls dem VoD-Markt zuzuordnen, zudem würden nur Audio-Angebote dem relevanten Markt angehören, die ein ähnliches Themenspektrum sowie einen vergleichbaren Umfang enthalten würden. Unter diesem Gesichtspunkt seien sowohl eigenständige Angebote als auch themenspezifisch spezialisierte Inhalte, die Teil eines größeren Gesamtangebots einer Media-/Radiothek sind, einzubeziehen. Ein Österreichbezug des Inhalts sei schon allein auf Basis des von „topos.ORF.at“ abgedeckten Themenbereichs abzulehnen. Auch im Hinblick auf den Markt für Podcasts sei eine weitere Unterteilung des Marktes für frei zugängliche Audio-Angebote in programmbegleitend und selbständig nicht erforderlich, da das programmbegleitende Audio-Angebot von „topos.ORF.at“ eindeutig den Schwerpunkt bilde und selbständige Inhalte quantitativ lediglich einen geringen Teil ausmachen würden. Der relevante geographische Markt sei in Anbetracht der Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission und des Umstandes, dass die Podcasts auf „topos.ORF.at“ in deutscher Sprache zum Streaming oder Download angeboten würden, wohl national zu begrenzen. Würde man von einem weiteren Markt ausgehen, wäre wohl ein auf die DACH-Region begrenzter Markt anzunehmen. Für die Zwecke der gegenständlichen Stellungnahme werde jedoch vorsichtshalber vom engeren, d.h. nationalen Markt ausgegangen.

Für den Markt für digitalen Inhalt („digital content“) scheine es aufgrund des breiten Themenfeldes und der Ausrichtung angebracht, einen Gesamtmarkt für deutschsprachigen, digitalen (Text- und Bild-) Inhalt anzunehmen, der die Bereiche Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion umfasse und sich an die allgemeine Öffentlichkeit (ähnlich wie Publikumszeitschriften) richte. Der Markt umfasse die frei zugänglichen digitalen Angebote, also sowohl das durch öffentlich-rechtliche Rundfunkbeiträge finanzierte als auch das werbefinanzierte Angebot. Davon zu unterscheiden seien entgeltliche digitale Angebote, wobei aber aus ökonomischer Sicht zwischen diesen Märkten ein Substitutionswettbewerb, dh es ein gewisser regulierender Wettbewerbsdruck bestehe. (Der Umfang sowie die Qualität des kostenlosen Inhalts hätten durchaus Auswirkungen auf die Nachfrage nach kostenpflichtigen Inhalten.) Das Angebot umfasse aber nicht nur atmosphärische Beiträge (z.B. Berichte über kulturelle oder religiöse Ereignisse), sondern auch teilweise wissenschafts-journalistisch aufbereitete Beiträge (ähnlich populären Wissenszeitschriften). Die Inhalte würden sich aufgrund der Aktualität sowie der Themengebiete jedenfalls vom Internetangebot von (Tages-/Wochen-) Zeitungen unterscheiden und seien aus Nutzersicht nicht austauschbar. Auch sei davon auszugehen, dass zwischen digitalen Inhalten und Printausgaben von Publikumszeitschriften bzw. Wissensmagazinen kein relevantes Substitutionsverhältnis bestehe; anders verhalte es sich wohl bei Online-Ausgaben solcher Zeitschriften und Magazinen, die



grundsätzlich vom relevanten Markt umfasst sein könnten. Geographisch sei der Markt für deutschsprachigen, frei zugänglichen, digitalen (Text- und Bild-)Inhalt, der die Bereiche Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion umfasse, ausgehend von der herrschenden Entscheidungspraxis wohl eher national abzugrenzen. Es sei jedoch nicht auszuschließen, dass der Markt weiter sei und die gesamte deutschsprachige Region („DACH“) umfasse. Für die Zwecke der gegenständlichen Stellungnahme werde jedoch vorsichtshalber vom engeren, d.h. nationalen Markt ausgegangen.

Für den Markt für Userforen wird (anhand näherer Überlegungen) davon ausgegangen, dass der Markt für Online-Verbraucherkommunikation anhand der Funktionalität zu unterteilen und somit ein Markt für Userforen von Online-Medien von Medienunternehmen abzugrenzen sei. Geographisch sei auch dieser Markt auf die DACH-Region oder national zu begrenzen.

Hinsichtlich des Marktes für Online-Werbung sei die Abgrenzung eines auf standardisierte Display Ads (z.B. Banner, Pre-Roll-Videos, Pre-Roll-Audio, In-Stream-, InPage- sowie InText-Display Ads etc.) beschränkten separaten Marktes sachgemäß. Der vorliegende Sachverhalt sei eindeutig dem Markt für die Bereitstellung von Online-Werbeflächen zuzuordnen, da der Leistungsaustausch zwischen dem Websitebetreiber ORF als Verkäufer und Werbetreibenden als Käufer von Online-Werbeflächen stattfinde. Eine Differenzierung nach suchgebundener und nicht suchgebundener Werbung erscheine grundsätzlich nicht adäquat, da starker wechselseitiger Wettbewerbsdruck zwischen diesen zwei Arten der Werbung bestehe. Im gegenständlichen Fall sei jedoch zu beachten, dass das ORF-G dem ORF sowohl das sogenannte Performance Marketing als auch alle Formen der kommerziellen Kommunikation untersage, bei denen eine Individualisierung auf Basis der Speicherung von personenbezogenen Daten über das Verhalten des einzelnen Nutzers erfolge. Ausgehend von der Ansicht der Europäischen Kommission, wonach die Grenzen zwischen suchgebundener und nichtsuchgebundener Werbung verschwimmen würden, scheine eine entsprechende Unterscheidung jedoch nicht zwingend angebracht. Der geographische Markt für die Bereitstellung von Online-Werbeflächen sei nach Auffassung der Europäischen Kommission als nach Länder- oder Sprachengrenzen geteilt zu betrachten. Damit sei hier davon auszugehen, dass der Markt für die Bereitstellung von Online-Werbung national abzugrenzen sei. Es sei daher sämtliche Online-Werbung im deutschsprachigen Raum (DACH-Region), die in Österreich zugänglich sei, in den relevanten Markt einzubeziehen.

Schließlich stelle sich die Frage, ob zwischen dem geplanten Angebot „topos.ORF.at“ und dem linearen Fernsehen eine Substitutionsbeziehung bestehe, sodass das Vorhaben allenfalls Auswirkungen auf den Fernsehmarkt habe. Angesichts der zunehmenden Annäherung verschiedener ursprünglich klar voneinander trennbarer Medien (insbesondere Fernsehen und Internet) aufgrund des steigenden Online-Angebots, der verstärkten Flexibilität beim Abruf der Inhalte (z.B. Live-Streaming bestimmter Fernseh- oder Radiokanäle online; SmartTV etc.) sowie der Notwendigkeit der Plattformneutralität (d.h. Inhalte für verschiedene Endgeräte zugänglich zu machen) könnte eine solche Austauschbeziehung unter gewissen Umständen argumentiert werden. Grundsätzlich sei ein Anstieg der Bedeutung der Mediatheken von einzelnen Programmveranstaltern im Vergleich zum klassischen linearen Fernsehen zu beobachten. Auch „topos.ORF.at“ werde, wenn auch begrenzt, zu dieser Entwicklung beitragen, da Sehern dadurch die Möglichkeit geboten werde, Inhalte zeitlich flexibel und insbesondere nach Themen bzw. Genres gebündelt abzurufen – Charakteristika, die ein lineares Fernsehprogramm nicht aufweise. Dies erhöhe die Attraktivität des Abrufs von Onlineinhalten des ORF hauptsächlich auf Kosten des linearen Fernsehens des ORF. Es sei allerdings nicht damit zu rechnen, dass Hinweise und



Informationen auf „topos.ORF.at“ betreffend aktueller Eigenproduktionen und Initiativen des ORF zu einer relevanten Erhöhung der Reichweiten der linearen ORF-Programme führen würde, da es sich bei einem Großteil der Nutzer voraussichtlich ohnehin um Personen handeln werde, die grundsätzlich ORF-Programme im Fernsehen verfolgen. Diese Nutzergruppe werde aller Voraussicht nach auch nicht aufgrund von „topos.ORF.at“ vom linearen Fernsehen zum Online-Angebot „abwandern“, sondern vielmehr dieses zusätzlich konsumieren. Soweit Personen angesprochen würden, die Sendungen vorrangig online abrufen, sei davon auszugehen, dass ein wesentlicher Teil dieser Personen lineares Fernsehen bzw. lineare ORF-Programme ohnehin nicht (mehr) in Anspruch nehme. Diesfalls sei durch die Einführung von „topos.ORF.at“ keine Auswirkung auf den linearen Fernsehmarkt zu erwarten. Im Ergebnis werde das Vorhaben daher keine Auswirkungen auf den Fernsehmarkt haben, weshalb auf diesen Markt nicht weiter einzugehen sei.

Zu den möglichen Auswirkungen auf den Wettbewerb sei ausgehend von der Rundfunkmitteilung der Europäischen Kommission zu prüfen, ob durch das Angebot „topos.ORF.at“ unverhältnismäßige negative Auswirkungen auf dem Markt entstehen würden. Daher würden im Folgenden – im Anschluss an eine nicht erschöpfende Erörterung von möglichen öffentlichen Interessen – aus Sicht des Wettbewerbsrechts (im Hinblick auf den entstehenden Nutzen für Verbraucher) die Auswirkungen des vorliegenden Vorhabens auf den folgenden Märkten analysiert und schließlich eine Verhältnismäßigkeitsprüfung durchgeführt:

- (Advertising/Free)VoD-Endkundenmarkt,
- Markt für Podcasts (Audio),
- Markt für digitalen Inhalt (Text und Bild),
- Markt für Userforen von Online-Medien von Medienunternehmen und
- Markt für die Bereitstellung von Online-Werbung iSv standardisierten Display Ads

Das Angebot von „topos.ORF.at“ bestehe aus hochwertiger multimedialer Berichterstattung, welche die Bereiche Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion umfasse und somit in den öffentlich-rechtlichen Kernauftrag gemäß § 4 Abs. 1 ORF-G falle. Insbesondere werde durch die inhaltliche Schwerpunktsetzung von „topos.ORF.at“ die „Lückenhaftigkeit“ des ORF-Gesamtangebots beseitigt, da ein wichtiger Beitrag zum öffentlich-rechtlichen Kernauftrag nach § 4 Abs. 1 Z 5, 7 und 12 ORF-G geleistet werde. Weiters habe der Gesetzgeber selbst in § 4 Abs. 4 ORF-G klargestellt, dass „Sendungen und Angebote in den Bereichen Information, Kultur und Wissenschaft (...) sich durch hohe Qualität auszuzeichnen [haben]“. Das Angebot von „topos.ORF.at“ zeichne sich gerade durch die hochwertige multimediale Berichterstattung aus. Die Wichtigkeit dieses Schwerpunktes werde auch in § 4e Abs. 2 und 3 ORF-G wiederholt. Auch die von „topos.ORF.at“ geplante 24/7-Bereitstellung der Beiträge sowie die auf ein Jahr beschränkte Bereitstellung von Beiträgen auf den Übersichtsseiten und die Bereitstellung älterer Elemente in unmittelbarem Zusammenhang mit aktuellen Beiträgen sei (iSv Zeitsouveränität) als positiv zu beurteilen. Darüber hinaus werde „topos.ORF.at“ auch zur Angebotsvielfalt beitragen, während die auf „topos.ORF.at“ stattfindende kommerzielle Kommunikation dem öffentlich-rechtlichen Auftrag grundsätzlich nicht schade. Zusammenfassend sei festzuhalten, dass „topos.ORF.at“ der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags des ORF diene. Weiters diene das von „topos.ORF.at“ abgedeckte Themengebiet auch eindeutig der Erfüllung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft.

Hinsichtlich der Auswirkungen des neuen Angebots auf den Wettbewerb werde insbesondere die Frage der Kausalität möglicher wettbewerblicher Problemfelder gestellt. Diese Form der



Beurteilung solle sicherstellen, dass jeweils nur die konkreten Gefahren aufgezeigt würden, die sich durch die Änderung der Verhältnisse ergeben würden. Ein rein faktischer, möglicherweise bereits gegebener Wettbewerbsvorsprung, sei demnach nicht zu problematisieren. Gegenständlich seien jedoch selbst bei einer Gesamtbeurteilung keine negativen Wirkungen auf den Wettbewerb zu erwarten. Vielmehr sei davon auszugehen, dass die Einführung des öffentlich-rechtlichen Angebots „topos.ORF.at“ den Wettbewerb in den betreffenden Marktsegmenten stärken werde.

Durch das geplante Angebot „topos.ORF.at“ sei nicht mit negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb auf dem (Advertising/Free-)VoD Endkundenmarkt, sondern vielmehr mit positiven Impulsen aufgrund des erweiterten hochqualitativen Angebots des ORF zu rechnen. Dabei sei insbesondere das Marktwachstum, die Markstruktur, wonach der entgeltliche VoD-Markt von den zwei internationalen Anbietern Netflix und Amazon Prime Video und der Free-VoD Markt von YouTube dominiert werde, und die Marktanteilsentwicklung, wonach das geplante Angebot kurz- und mittelfristig sowohl auf dem VoD-Gesamtmarkt als auch auf dem Markt frei zugänglicher, deutschsprachiger VoD-Angebote lediglich einen geringen Marktanteil haben werde, zu berücksichtigen. Als vom neuen Angebot betroffen seien insbesondere jene anzusehen, die ähnliche, deutschsprachige Inhalte aufweisen und frei zugänglich seien. Es sei jedoch davon auszugehen, dass insbesondere bestehende Nutzer der TVthek des ORF bzw. des linearen ORF-Angebots angesprochen würden, womit sich der ORF (falls überhaupt) nur selbst der größte Konkurrent wäre. Es sei also nicht damit zu rechnen, dass durch das geplante Angebot ein bestimmtes Einzelangebot (etwa Mediatheken anderer Rundfunkveranstalter) betroffen sein werde. Hinsichtlich der Exklusivität und Replizierbarkeit genieße der ORF zwar den strukturellen Vorteil eigener Inhalte, dies sei aber aus Gesamtsicht nicht unüblich und diene vor allem der Produktdifferenzierung der einzelnen VoD-Angebote. Eine gewisse Exklusivität ergebe sich bereits aufgrund des sendungsbegleitenden Inhalts, wobei zu beachten sei, dass der ORF mit anderen (öffentlichen) Rundfunkanbietern Produktions-Kooperationen eingehe. Weiters bestehe bei einer Gesamtbetrachtung des neuen Angebots kein Hinweis darauf, dass die Einführung des geplanten Angebots zu einer Marktabschottung oder zu höheren Markteintrittsschranken führen werde, die es verhindern würden, dass andere (potenzielle) Marktteilnehmer in diesen Markt eintreten oder ihr Angebot entsprechend erweitern und ein dem Angebot von „topos.ORF.at“ ähnliches bzw. inhaltsgleiches Angebot schaffen würden.

Zusammengefasst sei die Exklusivität bestimmter Inhalte aus Wettbewerbssicht nicht problematisch, da es sich dabei um ein übliches Instrument der Produktdifferenzierung handle. Auch die Erweiterung oder Schaffung eines ähnlichen Angebots durch andere Marktteilnehmer werde weder verhindert noch erschwert. Vielmehr sei davon auszugehen, dass das geplante Angebot als Erweiterung des bestehenden Online-Angebots des ORF angesehen werde, welches den Nutzern zu Gute komme und somit zur Vergrößerung der Angebotsvielfalt beitrage. Dies liege insbesondere auch darin begründet, dass die Inhalte länger verfügbar gemacht würden und sich dadurch die Zeitsouveränität der Nutzer erhöhe. Aufgrund der Qualitätsanforderungen, denen sich der ORF stelle, sei auch mit einer Steigerung der inhaltlichen Qualität des vorhandenen VoD-Angebots zu rechnen. Das geplante Angebot würde somit jedenfalls zu einem steigenden Wettbewerb auf dem relevanten Markt führen und sei daher aus Wettbewerbssicht positiv zu bewerten.

Auf dem Markt für Podcasts (Audio) bestehe ebenfalls ein erhebliches Marktwachstum, die weltweit größte Podcast-Plattform werde von Apple betrieben. Auf dem deutschen Podcasting-Markt habe sich bisher noch keine Plattform als alleiniger Hauptanbieter etablieren können, in



Österreich werde knapp die Hälfte der Podcasts von unabhängigen Betreibern (also ohne dahinterstehende Medienhäuser) produziert. Hinsichtlich der von Medienhäusern produzierten Podcasts sei der ORF der Platzhirsch. Insgesamt gebe es zahlreiche Anbieter und noch mehr Produzenten von Podcasts, wobei für Österreich keine öffentlichen Daten zu deren Anzahl verfügbar seien, wobei davon ausgegangen werden könne, dass sowohl die gängigen Mediatheken als auch private Hörfunkveranstalter und der Großteil der Tages-/Wochenzeitungen Podcasts im Angebot hätten. Die Markteintrittsschwellen seien insofern äußerst niedrig, da die benötigte Technik keine großen Kosten verursache, weshalb es auch eine Vielzahl von unabhängigen Anbietern gebe. Es sei davon auszugehen, dass das geplante Podcast-Angebot von „topos.ORF.at“ weder kurz- noch mittelfristig einen Marktanteil von mehr 1 % aufweisen werde, da die von „topos.ORF.at“ abgedeckten Themengebiete den Bereichen Gesellschaft, Kunst und Kultur zuzuordnen seien, welche 39 % des derzeitigen Angebots ausmachen. Selbst bei Abstellung auf den engen Markt von frei zugänglichen deutschsprachigen Podcast-Angeboten, die inhaltlich dieselben Themengebiete wie das geplante Angebot „topos.ORF.at“ umfassen, sei daher anzunehmen, dass dieses zu keinen substantiellen Veränderungen hinsichtlich der Marktanteile führe. Im Hinblick auf die bestehenden Angebote sei damit zu rechnen, dass vom neuen Angebot jene betroffen sein werden, die frei zugänglich seien und ähnliche Inhalte aufweisen, wobei wohl am ehesten Nutzer angesprochen würden, die bereits das Podcast-Angebot von radiothek.ORF.at nutzen, womit es lediglich zu einer Verlagerung der bestehenden Nutzer von Angeboten des ORF kommen werde. Insgesamt sei nicht damit zu rechnen, dass durch das neue Angebot ein bestimmtes Einzelangebot besonders betroffen sein werde. Die Einführung des geplanten Angebots führe auch weder zu einer Marktabschottung noch zu höheren Markteintrittsschranken. Der ORF möge zwar den strukturellen Vorteil eigener Inhalte genießen, dies sei aber aus Gesamtmarktsicht nicht relevant, da die Markteintrittsschwelle sehr gering sei und daher wohl davon ausgegangen werden könne, dass jedermann in der Lage sei, ein ähnliches Podcast-Angebot wie der ORF anzubieten.

Im Ergebnis sei somit durch das geplante Angebot „topos.ORF.at“ nicht mit negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb im relevanten Markt und auch nicht mit einem substanziellem Einfluss des neuen Angebots auf das Marktwachstum, die Marktstruktur, die Anzahl der Anbieter oder auf einzelne Angebote zu rechnen. Aufgrund der sehr niedrigen (finanziellen) Markteintrittsschwellen stehe es allen (potenziellen) Marktteilnehmern frei, die Erweiterung oder Schaffung eines ähnlichen Angebots zu bewerkstelligen. Vielmehr sei davon auszugehen, dass das geplante Angebot als Erweiterung des bestehenden Online-Angebots des ORF, das den Nutzern zu Gute komme, angesehen werde. Diesfalls trage das geplante Angebot zur Vergrößerung der Angebotsvielfalt bei, insbesondere dadurch, dass die Inhalte länger verfügbar gemacht und auch zum Download bereitgestellt würden, wodurch sich die Zeitsouveränität der Nutzer erhöhe. Das geplante Angebot des ORF würde zu einem steigenden Wettbewerb auf dem relevanten Markt führen und sei daher aus Wettbewerbssicht positiv zu bewerten. Negative Auswirkungen auf dem relevanten Podcast-Markt seien nicht zu erwarten, vielmehr sei mit positiven Impulsen aufgrund des erweiterten hochqualitativen Angebots des ORF zu rechnen.

Auf dem Markt für digitalen Inhalt (Text und Bild) gebe es je nach konkretem Themengebiet verschiedenste Websites. Ein ähnlich verdichtetes Informationsangebot wie „topos.ORF.at“ würden am ehesten „zdf.kultur“ sowie die Online-Ausgaben von Publikumszeitschriften wie z.B. der Zeitschrift für Kultur und Gesellschaft oder von Magazinen wie Terra Mater sowie Servus Magazin, als auch (begrenzt) populäre Wissenszeitschriften wie das Geo Magazin anbieten. Soweit ersichtlich gebe es derzeit aber kein Angebot, das ähnlich dem geplanten Angebot von „topos.ORF.at“ die Themengebiete Religion, Kultur und Wissenschaft gesamthaft abdecke und ein multimediales



Angebot darstelle. Das Angebot von „topos.ORF.at“ fülle daher eine Marktlücke und es könne daher davon ausgegangen werden, dass es kurz- bis mittelfristig das einzige derart umfassende Angebot darstellen werde. Daher sei auch nicht zu erwarten, dass ein Einzelangebot durch das neue Angebot besonders betroffen sein werde. Das Angebot von „topos.ORF.at“ lasse sich von anderen Anbietern nachbilden, da auch die Markteintrittsschwellen für digitalen Text- und Bildcontent als sehr niedrig anzusehen seien. Vom geplanten Angebot würden somit keine negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb ausgehen, sondern es diene der Vergrößerung der Angebotsvielfalt.

Der Markt für Userforen von Onlinemedien von Medienunternehmen wachse mit dem allgemeinen Wachstum von Online-Medien. Der Markt sei dadurch geprägt, dass jede Online-Zeitung in Österreich ein Userforum biete, wobei derStandard.at mit ca. 40.000 Kommentaren pro Tag die größte und aktivste Community im deutschsprachigen Raum habe. Die österreichischen Rundfunkanstalten würden abgesehen vom ORF keine Userforen anbieten. Die Anzahl der Kommentare auf debatte.ORF.at liege deutlich unter den Zahlen von derStandard.at, wobei nicht davon auszugehen sei, dass sich dessen Marktanteil durch das Angebot „topos.ORF.at“ ändern werde. Vielmehr sei davon auszugehen, dass die bisherige User- bzw. Posting-Anzahl sich nicht vergrößern, sondern auf die limitiert angebotenen Themen-Debatten aufteilen werde. Dies insbesondere deshalb, weil bereits derzeit Forensthemen zur Diskussion gestellt würden, die thematisch dem Angebot „topos.ORF.at“ zugeordnet werden könnten. Damit werde das geplante Angebot auch keine Auswirkungen auf einen bestimmten anderen Anbieter haben. Die Markteintrittsschwellen seien auch insofern als recht niedrig anzusehen, womit es für Medienanbieter möglich sein sollte, ihrem bestehenden Angebot Userforen beizufügen. Allenfalls könne sich die Moderation der jeweiligen Foren aufwändig gestalten, wobei für den ORF darauf hinzuweisen sei, dass es sich bei der gemäß § 4 Abs. 2 Z 23 ORF-G verpflichtenden Registrierung mit Klarnamen und Wohnadresse um ein probates Mittel handle, um den Moderationsaufwand gering zu halten, und diese Möglichkeit auch anderen Medienanbietern offenstehe. Vom bereits bestehenden ORF-Debattenforum, das bereits Beiträge, die den von „topos.ORF.at“ abgedeckten Themengebieten zuzuordnen seien, zur Diskussion bereitstelle, gehe somit keine negative Auswirkung auf den Wettbewerb aus. Wenn überhaupt, werde durch das geplante Angebot die Angebotsvielfalt erhöht.

Der Markt für die Bereitstellung von Online-Werbung (iSv standardisierten Display Ads) sei sehr dynamisch und weise hohe Steigerungsraten auf, wobei Anbieter wie Google, Facebook und andere finanzielle Gesellschaften auch auf dem österreichischen Markt für die Bereitstellung und Vermittlung von Online-Werbung sehr aktiv seien und durch ein immer weiter expandierendes Angebot starken Wettbewerbsdruck auf heimische Unternehmen ausüben würden. Da es sich bei den Marktführern um in Österreich nicht steuerpflichtige Unternehmen mit einem gegenüber heimischen Anbietern wesentlichen Wettbewerbsvorteil handle, sei davon auszugehen, dass diese ihren Marktanteil halten oder sogar ausbauen würden. Das geplante Angebot von „topos.ORF.at“ könne zwar von der bestehenden Struktur des ORF.at-Netzwerks profitieren, es sei jedoch angesichts der dargestellten Wettbewerbsnachteile nicht von einer wesentlichen Änderung der Marktanteile auszugehen. Es sei somit auch nicht davon auszugehen, dass das geplante Angebot negative Auswirkungen auf ein bestimmtes Angebot von Wettbewerbern haben werde. Privaten Anbietern seien auch keine gesetzlichen Einschränkungen auferlegt, die mit jenen nach dem ORF-G vergleichbar wären, womit es ihnen auch möglich sei, individualisierte Werbung und Performance Marketing anzubieten. Im Ergebnis könne somit aufgrund des Wettbewerbsdrucks internationaler Anbieter und der für den ORF geltenden gesetzlichen Limitierungen davon ausgegangen werden, dass das geplante Angebot zu keinen negativen Auswirkungen auf dem relevanten Markt führe.

Die Verhältnismäßigkeit des geplanten Angebots ergebe sich daraus, dass die negativen Auswirkungen im Sinn des § 6b Abs. 1 Z 1 ORF-G entweder als unwesentlich einzustufen oder nicht vorhanden seien, da das geplante Angebot bestehende Lücken fülle. Ein maßgeblicher Beitrag zur Erfüllung der kulturellen, sozialen und demokratischen Bedürfnisse und des damit korrespondierenden öffentlich-rechtlichen Auftrags sei unter anderem darin zu erkennen, dass bestimmte in den Fernsehprogrammen des ORF ausgestrahlte Inhalte für eine längere Dauer als bisher bereitgestellt werden sollen. Die Analyse der relevanten Märkte habe ergeben, dass insgesamt keine unverhältnismäßigen negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation zu erwarten seien. Im Ergebnis seien somit auch keine negativen Auswirkungen des geplanten Angebots für die Angebotsvielfalt zu befürchten, sondern es sei vielmehr davon auszugehen, dass durch „topos.ORF.at“ die Angebotsvielfalt erhöht werde. Somit könne festgehalten werden, dass das gegenständliche Angebot einen wirksamen Beitrag zur Erfüllung der kulturellen Bedürfnisse und des öffentlich-rechtlichen Auftrags leiste, dem keine negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation oder die Angebotsvielfalt gegenüberstünden, die als unverhältnismäßig anzusehen seien.

1.3. Ergebnisse der Konsultation des Angebotskonzepts

Im Rahmen der gemäß § 6a Abs. 2 ORF-G vom ORF durchgeführten Konsultation wurden – wie erwähnt – zwei Stellungnahmen abgegeben, welche dieser dem Antrag auf Genehmigung des Angebotskonzeptes betreffend einen „Öffentlich-rechtlichen Abrufdienst mit fiktionalem Schwerpunkt (Film und Serie)“ beilegte. Es äußerten sich die Bundesarbeitskammer (BAK) und der Verband Österreichischer Privatsender (VÖP).

1.3.1. Bundesarbeitskammer

In ihrer Stellungnahme vom 21.07.2020 bringt die BAK vor, das Angebot „topos.ORF.at“ entspreche inhaltlich ganz offensichtlich dem in § 4 ORF-G definierten öffentlich-rechtlichen Kernauftrag des ORF, insbesondere § 4 Abs. 1 Z 5 ORF-G. Auch die vorgeschlagene Form des multimedialen Onlineangebots stelle für NutzerInnen einen erkennbaren Mehrwert dar und werde befürwortet: Bestehende Beiträge würden dadurch leichter auffindbar, übersichtlich gebündelt und um vertiefende Zusatzangebote ergänzt. Begrüßt werde vor allem, dass die Themen Kunst, Kultur, Bildung und Wissenschaft dem Konzept zufolge auf innovative Weise, ganzheitlich und medienübergreifend vermittelt und damit neue Zielgruppen angesprochen werden sollen.

„Topos.ORF.at“ sei als multimediales Teilmodul der geplanten Medienplattform ORF-Player konzipiert, könne – so das Konzept – aber auch als eigenständiges Angebot betrachtet werden. Es solle Fernseh-, Radio- und Online-Inhalte und interaktive Medienelemente aus den Bereichen Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion anbieten. Angestrebtes Ziel sei es, Inhalte, die aus den verschiedensten Redaktionen des ORF aus den genannten Themengebieten stammen, zu bündeln. Diese Beiträge sollten um eigenständige, zusätzliche Text-, Bild- und Fernsehberichterstattung ergänzt werden, wobei „hybride multimediale Erzähl- und Gestaltungsformate“ zum Einsatz kommen sollen, um komplexe gesellschaftsrelevante Themen zu vermitteln und neue Nutzerschichten zu erschließen. Das Format solle auch Livestreams, etwa von Kulturveranstaltungen enthalten, Elemente aus sozialen Netzwerken und Websites Dritter könnten eingebunden werden. Onlinewerbeflächen seien geplant. Ausgewählte Inhalte würden auch auf news.ORF.at präsentiert und zur Vollansicht auf „topos.ORF.at“ verlinkt.



Die BAK begrüßt die Initiative des ORF, sein Internetangebot zu erweitern. Die Verbesserung des Online-Angebotes erscheint auch mit Blick auf die starke internationale Konkurrenz unumgänglich, Nutzerverhalten und Serviceerwartungen seien schon jetzt stark von Sozialen Medien und Abrufplattformen wie YouTube oder Netflix geprägt. Die digitalen Herausforderer um Zeit und Gunst des Publikums könnten mit ständigen Innovationen und Serviceverbesserungen punkten. Sollte sich der ORF langfristig behaupten können, müsse auch er Konsequenzen aus dem geänderten medialen Kundenverhalten ziehen und sich den digitalen Kundenbedürfnissen annehmen dürfen. Das Format habe sich zum Ziel gesetzt, Wissen aus den eingangs zitierten Themenbereichen für ein breites Publikum verständlich zu vermitteln. Diese Maxime entspricht dem öffentlich-rechtlichen Kernauftrag des § 4 Abs. 1 ORFG. Auch den Nutzerinteressen werde damit gedient, da diese von einer wesentlich leichteren Auffindbarkeit jener Inhalte, die sich schwerpunktmäßig mit aktuellen Entwicklungen in diesen Bereichen auseinandersetzen, profitieren würden. Durch eine Bündelung des Programmangebotes könnten auch zeitlich begrenzte Themenschwerpunkte gesetzt und das Publikum leichter als bisher darauf aufmerksam gemacht werden. Die normale Überblicksberichterstattung könnte um qualitativ hochwertige, vertiefte Informationen ergänzt werden. Damit könnten NutzerInnen, die an den Themen besonders interessiert seien, wesentlich gezielter angesprochen werden. Ein Bündelangebot verbessert die Übersicht über vorhandene Angebote. Befragungen des ORF-Publikumsrats würden zeigen, dass sich die befragten TeilnehmerInnen zu den jeweils von ihnen favorisierten Interessensgebieten tendenziell mehr Beiträge wünschten, gleichzeitig aber einräumen würden, dass sie die Ausstrahlung von Beiträgen, die ihren Vorlieben und Erwartungen entsprechen, oft gar nicht registrieren. Schließlich sei es aus Nutzersicht erfreulich, dass die zum Einsatz kommenden Werbeformen beschränkt seien, indem Performance Marketing und auf dem Nutzerverhalten basierende Werbeausspielungen ausgeschlossen würden.

1.3.2. VÖP – Verband Österreichischer Privatsender

Der VÖP führt in seiner Stellungnahme im Rahmen der Konsultation aus, das geplante Online-Angebot stehe in einem Spannungsverhältnis zu den Bestandsangeboten des ORF, wenn es die Bereiche Kultur, Wissenschaft und Religion abdecken solle und darin offenbar gleichzeitig ein Angebot der Überblicksberichterstattung in textlicher Form, ein Angebot der Sendungsbegleitung und ein Abrufdienst sein solle. Wenn der ORF sämtliche Inhalte verteilt über verschiedene Online-Angebote schon bisher anbiete, stelle sich aber die Frage nach dem „Wozu?“. Wenn der ORF all seine Online-Inhalte aus den genannten Themenbereichen „multimedial“ und geordnet an einer einzigen (Online-)Fundstelle gebündelt noch einmal anbiete, biete „topos.ORF.at“ als zusätzliches Portal, sehe man von der ebenfalls geplanten verlängerten Abrufdauer und den „Online-only“-Inhalten ab, keinen Mehrwert. Damit fehle es dem Angebot an dem für die Genehmigung erforderlichen wirksamen Beitrag zur Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags. Sei das „neue“ Angebot in inhaltlicher bzw. journalistischer Hinsicht jedoch bloß eine Zusammenführung des alten Angebots in neuer Form und auf neuem Webportal, lasse sich der finanzielle Aufwand für diese Doppelung im Hinblick auf die Ziele der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit nicht rechtfertigen.

Problematisch sei aber auch der fehlende gesetzliche Auftrag für ein zweites Online-Angebot für die Bereiche Kunst, Wissenschaft und Religion sowie die Presseähnlichkeit des Angebots. Der ORF stütze seinen Antrag sowohl auf § 4e ORF-G als auch – in Bezug auf die Bereitstellungsdauer und die „Online-only“-Inhalte – auf § 4f ORF-G. Problematisch sei, dass der ORF ein zweites Angebot auf Basis des Auftrags gemäß § 4e ORF-G anbieten wolle, wohl weil auch dem ORF klar sei, dass das neue Angebot über weite Strecken mit dem Bestandsangebot ident sei und daher ein wirksamer



Mehrwert fehle. Das bedeute allerdings, dass es nicht nur einen Abrufdienst gemäß § 4e Abs. 4 ORF-G – die TVthek – geben solle, sondern daneben noch einen weiteren, spezielleren Abrufdienst für ausgewählte Bereiche (Kunst, Religion, Wissenschaft). Wäre diese Vorgangsweise rechtlich zulässig, könnte der ORF ebenso ein zweites Informations- und Kultur-Spartenprogramm gemäß § 4c OF-G oder ein zweites Sport-Spartenprogramm gemäß § 4b ORF-G anbieten. Dies sei aber von § 4e ORF-G nicht gedeckt. Vielmehr müsse der ORF unter diesen Umständen die Kultur-, Wissenschafts- und Religionsinhalte zur Gänze aus den bestehenden Angeboten herauslösen und in ein eigenes Spezialangebot verlagern, um so den gesetzlichen Auftrag des § 4e ORF-G zu erfüllen.

Weiters verstöße das geplante Angebot gegen das Verbot presseähnlicher Ausgestaltung des Online-Angebots gemäß § 4e Abs. 2 und 3 ORF-G. Entgegen der Ansicht des ORF seien Online-Informationsangebote verlegerischer Herkunft multimedial aufbereitet und verfügten über einen hohen Bild- und Videoanteil, und sei auch zu erwarten, dass eine Kategorienbildung zur Abdeckung aktueller Themen aus den Bereichen Kunst und Kultur, Wissenschaft und Forschung bzw. Religion sehr wohl erfolgen werde, ebenso wie die Erstellung von thematischen Archiven in den genannten Bereichen.

Die geplante Verlängerung der gesetzlichen Bereitstellungsdauer auf ein Jahr – und somit um den Faktor 50 – sei überschießend, ohne dass der ORF dafür eine sachliche Rechtfertigung liefere. Soweit auf die erhöhte Zeitsouveränität für die Nutzer hingewiesen werde, bestehe ein natürliches Spannungsverhältnis mit den negativen Nachfrageeffekten für die Angebote der Wettbewerber. Je länger das ORF-Angebot genutzt werden könne, desto weniger Zeit hätten die Nutzer für andere Angebote, zumal das Zeitbudget der Nutzer nicht beliebig ausgedehnt werden könne. Eine geeignete Ausgleichsmaßnahme dafür sei aus Sicht des VÖP die Bereitstellung ebendieser Inhalte an interessierte Mitbewerber. Konkret solle der ORF verpflichtet sein, sämtliche Audio- und Video-Inhalte, die über die gesetzliche Dauer hinaus bereitgestellt werden sollen, zeitgleich, unentgeltlich und in neutraler Form auch allen privaten Rundfunkveranstaltern für die Nutzung in deren eigenen Angeboten zur Verfügung zu stellen. Dies betreffe somit sämtliche Podcasts (Audio und Video) sowie sämtliche weitere audiovisuelle Inhalte des Angebots.

Soweit der ORF plane, das neue Angebot auch kommerziell zu vermarkten, werde dies vom VÖP auf das Schärfste abgelehnt. Nicht nur leiste die werbliche Verwertung des Angebots keinen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags, sondern schade dem öffentlich-rechtlichen Charakter des Angebots vielmehr erheblich. Zudem werde der wettbewerbsverzerrende Charakter des Angebots ohne sachliche Rechtfertigung erheblich verschärft, indem durch ein Mehrangebot an Werbefläche und einen dadurch erhöhten Druck auf die erzielbaren Werbepreise auch auf dem Online-Werbemarkt Druck auf die Wettbewerber ausgeübt werde. Mit der TVthek sei das geplante Angebot insofern aufgrund der zusätzlichen Dimensionen Bereitstellungsdauer und „Online-only“-Angebote entgegen der Ansicht im Gutachten der Reidlinger Schatzmann Rechtsanwälte GmbH nicht vergleichbar. Dass durch ein Unterbleiben der Vermarktung die Netto-Kosten des Angebots steigen würden, sei vom ORF in Kauf zu nehmen. Sei das Angebot unter diesen Umständen nicht wirtschaftlich darstellbar, wäre dieses zu redimensionieren oder darauf zu verzichten.

Soweit das geplante Angebot neben Text-, Audio- und Videoinhalten aus den bestehenden Angeboten des ORF auch eigenständige produzierte Inhalte umfassen solle, werde dieses „Online-only“-Angebot nur unzureichend beschrieben. Die KommAustria habe in ihrer Entscheidung zu Online-Kurznachrichten (KOA 11.261/20-006) die Bedeutung der ausreichenden Bestimmtheit des Angebotskonzepts hervorgestrichen. Für das gegenständliche Angebotskonzept



bedeutet das, dass der bloße Hinweis auf „eigens produzierte Features“ bzw. „eigenständige Text-, Bild- und AV-Berichterstattung“ zur Ergänzung des Angebots „topos.ORF.at“ nicht ausreichend sei, um eine Abwägungsentscheidung gemäß § 6b ORF-G zu ermöglichen. Weder könne auf dieser Basis der für ein neues Angebot wesensnotwendige Mehrwert für die Auftragserfüllung seriös beurteilt werden, noch könnten die Konsequenzen des Angebots auf die Wettbewerbssituation vergleichbarer Angebote Dritter analysiert und bewertet werden. Eine Sanierung der mangelnden Bestimmtheit des Angebotskonzepts könne auch nicht in einer Weise erfolgen, die den vom Angebot betroffenen Wettbewerbern faktisch die Möglichkeit zur Stellungnahme nehme. Sollte der ORF also die mangelnde Bestimmtheit durch konkrete Angaben zur geplanten Ausgestaltung der exklusiven Online-Inhalte beseitigen, so müsse den privaten Wettbewerbern im Wege einer neuerlichen Konsultation die Möglichkeit gegeben werden, die Auswirkungen des Angebots von Exklusiv-Inhalten auf die Auftragserfüllung und die wettbewerbliche Situation konkret zu bewerten, andernfalls das Verfahren der Auftragsvorprüfung mit einem groben Mangel behaftet wäre.

In diesem Zusammenhang werde zudem angemerkt, dass eine Bereitstellung von „Online-only“-Inhalten, also in diesem Fall von Text-, Bild- und audiovisuellen Inhalten, die ausschließlich im Rahmen von „topos.ORF.at“ angeboten werden, grundsätzlich Gefahr laufe, außerhalb des Unternehmensgegenstandes des ORF zu liegen, zumal § 2 Abs. 1 Z 2 ORF-G verlange, dass Online-Angebote mit der Veranstaltung von Rundfunk in Zusammenhang stehen. Dieser Zusammenhang möge bei sendungsbegleitenden bzw. sendungsvertiefenden Inhalten darstellbar sein, nicht jedoch bei exklusiver Berichterstattung zu Kunst-, Kultur-, Wissenschafts- oder Religionsereignissen oder bei vom ORF-Programmen abgekoppelten, anderen Medieninhalten. Die mangelnde Bestimmtheit der Beschreibung verunmögliche es auch, die Wettbewerbsauswirkungen der geplanten „Online-only“-Komponenten zu bewerten. So sei z.B. nicht klar, ob das geplante Angebot in unmittelbare Konkurrenz zu neuen Online-Angeboten im Kultur- und Kunstbereich treten werde.

„Topos.ORF.at“ solle auch Bestandteile enthalten, die gemäß § 4f Abs. 2 ORF-G nicht unkritisch seien. Dazu zähle etwa das redaktionell begleitete, nicht-ständige Angebot zur Übermittlung und Veröffentlichung von Nutzerinhalten. Dies solle sich zwar, soweit ersichtlich, strikt am gesetzlichen Rahmen von § 4f Abs. 2 Z 23 ORF-G ausrichten (Registrierungspflicht etc.) und entspreche insoweit zumindest dem Anschein nach den gesetzlichen Vorgaben. Inwieweit das Angebot diese Vorgaben auch in der Praxis erfüllen werde, werde sich aber erst zeigen. Gleches gelte für die geplante Einbindung von Elementen aus Sozialen Netzwerken Dritter, die laut Angebotskonzept die wesentlichen Vorgaben (redaktionelle Auswahl, Programmbezug etc.) einzuhalten schienen. Wenig überzeugend seien die Angaben des ORF in Bezug auf das Nichtvorliegen eines verbotenen Fach- bzw. Zielgruppenangebots gemäß § 4 Abs. 2 Z 26 ORF-G. Gerade in den Bereichen Kunst/Kultur, Wissenschaft sowie Religion sei die Grenze zwischen Informationen, die für die Allgemeinheit von Interesse sind, und solchen, die nur noch spezifisch Interessierte ansprechen, fließend. Je mehr die Inhalte von „topos.ORF.at“ in einzelne Kategorien oder feste Strukturen gegossen werden, umso mehr werde sich der Eindruck verstärken, dass sich „topos.ORF.at“ an einzelne Konfessionsgruppen, an Angehörige einzelner Wissenschaftsbereiche oder an spezifische Gruppen Kunstinteressierter richte.

Der ORF verneine unter Hinweis auf das Gutachten der Reidlinger Schatzmann Rechtsanwälte GmbH negative Auswirkungen des geplanten Angebots auf die Wettbewerbssituation kategorisch. Reidlinger unterscheide in seinem Gutachten den VoD-Endkundenmarkt, den Podcast-Markt, den Markt für digitale Inhalte sowie den Online-Werbemarkt und komme zu dem Ergebnis, dass das



geplante Angebot keine bzw. lediglich positive Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation sowie die Angebotsvielfalt iSd § 6b Abs. 1 Z 2 ORF-G habe. Diese Bewertung werde aus mehreren Gründen nicht geteilt: Zunächst sei die Marktsituation auf den als relevant erkannten Märkten nicht ausreichend festgestellt worden. Die Analyse der Wettbewerbsauswirkungen erfolge vielmehr auf Basis weniger, vielleicht plausibler, aber nicht überprüfter Annahmen zu den Marktumständen. Es werde auch nicht klar, welche Produkte, Dienste oder Angebote von welchen Unternehmen tatsächlich in einem aktuellen Wettbewerbsverhältnis mit dem geplanten ORF-Angebot stünden, wie stark (oder schwach) der publizistische Wettbewerb am jeweiligen Markt ausgeprägt sei, wie die Marktstellung des ORF und seiner Angebote im Gesamtgefüge der jeweiligen Marktstruktur zu bewerten sei, oder schließlich welche Auswirkungen auf den potenziellen Wettbewerb von privaten Anbietern kurz- bzw. mittelfristig zu erwarten seien. Aus Sicht des VÖP seien insbesondere folgende Fragen zu stellen, mit denen sich der Vorschlag nicht ausreichend auseinandergesetzt habe: Welche Auswirkungen hat das Angebot auf die Marktposition des ORF auf den relevanten Märkten? Führt es nicht geradezu zwangsläufig zu einer Verstärkung einer ohnehin dominanten Marktposition des ORF? Welche zusätzlichen Auswirkungen ergeben sich aufgrund des Online-Angebotsverbunds des ORF, verstärkt nicht die Verschränkung des geplanten Angebots mit den übrigen Online-Angeboten im ORF-Netzwerk die Stellung des ORF-Angebots zu Lasten von Drittangeboten? Stehen die privaten Alternativangebote auf einer sicheren Finanzierungsbasis, sodass zusätzlicher Wettbewerb durch das neue ORF-Angebot tatsächlich die Pluralität des Angebots in Österreich erhöhen wird? Mit welchen (nicht intendierten) Auswirkungen ist aufgrund des ORF-Angebots auf die zahlreichen kleinen, neu gestarteten Online-Kulturinitiativen zu rechnen?

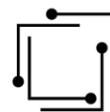
Die Abwägungsentscheidung der KommAustria werde daher letztlich negativ ausfallen müssen, da der Mehrwert des Angebots für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags, wenn überhaupt vorhanden, nicht nennenswert sei. Andererseits werde vom beantragten Angebot eine spürbar wettbewerbsverzerrende Wirkung ausgehen. Sollte die KommAustria das Angebot dennoch genehmigen, seien aus Sicht des VÖP Auflagen erforderlich, um wirksam potenzielle Gefährdungen auf den betroffenen Märkten hintanzuhalten.

- „Online-only“-Angebote seien – soweit sie nicht sendungsbegleitenden oder sendungsvertiefenden Charakter haben – zu untersagen.
- Eine Ausdehnung der Bereitstellungsduer sei nur unter der Bedingung der zeitgleichen, kostenfreien, neutralen Bereitstellung der verlängert zur Verfügung gestellten ORF-Inhalte zulässig.
- Eine kommerzielle Verwertung des Angebots sei auszuschließen.
- Die Einhaltung der gesetzlichen Online-Verbote (Foren, Soziale Netzwerke etc.) gemäß § 4f Abs. 2 ORF-G sei regelmäßig von Amts wegen zu überprüfen.
- Die Höhe der öffentlich-rechtlichen Beihilfe zur Finanzierung des Angebots sei wirksam zu beschränken.

1.4. Ergänzungen des Antrags durch den ORF

Mit Schreiben vom 24.08.2020 richtete die KommAustria ein Ergänzungsersuchen mit mehreren konkreten Fragen an den ORF.

Mit Schreiben vom 07.09.2020 ergänzte der ORF seinen Antrag. Er führt darin zunächst aus, es liege in der Natur moderner, agiler Entwicklungsmethoden, dass die Konkretisierung von Funktionalitäten und Inhalten oft erst im laufenden Prozess erfolge. Im Fall von „topos.ORF.at“



würden daher Konzepte und Skizzen, aber keine endgültigen Entwürfe vorliegen, und es habe – mit Inhalten, die später für existierende Angebote wie news.ORF.at oder ORF III weiterverwendet werden konnten, und auf der bestehenden technischen Basis der zeitlich begrenzten Teilangebote in news.ORF.at – ein beschränkter, interner, rein redaktioneller Testbetrieb stattgefunden. Konzept, Design, redaktionelle Inhalte und technische Entwicklung zum Zeitpunkt der Antragstellung weiter zu konkretisieren, würde – im Falle einer Ablehnung oder größerer Auflagen durch die KommAustria – dem Gebot der Wirtschaftlichkeit widersprechen. Ziel bei der Formulierung des Vorschlags für ein neues Angebot „topos.ORF.at“ sei es gewesen, die Vorstellung, was dieses neue Angebot sein solle, so konkret wie möglich zu machen, gleichzeitig aber auch den notwendigen Freiraum in der iterativen Entwicklung zu ermöglichen, falls das Angebot genehmigt werde. Dieser Freiraum sei unter anderem auch deshalb notwendig, weil der ORF keinen Einfluss auf die Dauer des Verfahrens habe (hingewiesen werde hier auf die lange Verfahrensdauer betreffend „Radiothek“ im Instanzenzug) und die konkrete Beschreibung eines „hybriden multimedialen Formats“ vermutlich im Jahr 2023 anders klingen werde als 2020.

Zum Umfang des geplanten Angebots wird vorgebracht, „topos.ORF.at“ solle täglich aktualisiert werden. Einen Anhaltspunkt würden etwa science.ORF.at und religion.ORF.at (mit jeweils ca. fünf neuen Beiträge an Wochentagen exklusive Sendungsbegleitung) oder zeitlich begrenzte Teilangebote wie ORF.at/salzburgerfestspiele oder ORF.at/festwochen (neuen Beiträge zwischen einmal pro Woche und zweimal täglich, abhängig von der Frequenz der Veranstaltungen) bieten.

Zur beispielhaften Darstellung „innovativer“ bzw. „hybrider multimedialer“ Formate bringt der ORF vor, er verstehe darunter eine bestimmte Präsentation von Inhalten, sodass diese sich besser an fluide Nutzungsszenarien anpassen ließen als „klassische“, bereits in ORF-Onlineangeboten vorhandene Formate. Diese sollten sich also sowohl von klassischen „Lean back“-Fernsehformaten und -Radiobeiträgen (wie sie im klassischen Abrufdienst enthalten seien), als auch von großteils text- und bildbasierten Inhalten (verbreitet in Überblicksberichterstattung und Sendungsbegleitung) unterscheiden bzw. eben ein „Hybrid“ darstellen. Konzeptskizzen würden beispielsweise für einen „digitalen Leporello“ vorliegen: Dabei werde ein Thema sowohl als Video als auch als Text aufgearbeitet, welche an mehreren Stellen mit „Ankern“ miteinander verknüpft würden. User könnten dabei frei zwischen der Video- und der Text-Version wählen. Weitere beispielhafte Hybridformate seien etwa Audio-Slideshows (Audiodateien, die der Dramaturgie eines Radiobeitrags folgen, aber um statisches und/oder Bewegtbild ergänzt werden) oder auch dynamisch an Gerät und Nutzungsszenario angepasste Videos zum gleichen Thema (kurz, Hochformat, untertitelt für unterwegs/lang, Querformat, mit Tonspur fürs Sofa).

Eine Darstellung der geplanten Navigations- bzw. Ordnungselemente, z.B. durch Vorlage von beispielhaften Start- oder Übersichtsseiten sei nicht möglich, da eine zum Zeitpunkt der Antragstellung vorgelegte Darstellungsvariante nicht mit der grafischen Gestaltung zum Startdatum übereinstimmen würde.

Die geplante Bereitstellungsdauer von grundsätzlich einem Jahr sei deshalb gewählt worden, weil der ORF der Meinung sei, dass gerade öffentlich-rechtliche Inhalte aus Bereichen wie Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion für das Publikum länger relevant seien als sieben bzw. 30 Tage und dass sich die Bereitstellung solcher Inhalte am tatsächlichen Nutzerverhalten orientieren sollte. Letztlich stelle es eine Verschwendungen von öffentlich-rechtlich finanzierten Ressourcen und Programmentgelt dar, wenn aufwendig produzierte Inhalte binnen weniger Tage offline genommen werden müssten. Bei der Wahl des Zeitraums habe man sich an öffentlich-rechtlichen



Standards anderer europäischer Länder orientiert. So seien beispielsweise in Deutschland Beiträge aus der Kategorie Kultur bis zu fünf Jahre und Beiträge aus der Kategorie Information bis zu einem Jahr im Abrufdienst abrufbar.

Foren würden nur punktuell und in inhaltlichem Zusammenhang mit österreichweit ausgestrahlten Fernseh- und Hörfunkprogrammen bereitgestellt, aus derzeitiger Sicht zu fünf bis zehn Diskussionsthemen pro Monat. Bei der Anzahl der Foren könne es hinsichtlich jener von „topos.ORF.at“ abgedeckten Themenbereichen zu „Ausreißern“ kommen, bei denen es einen höheren Bedarf für Diskussionsforen gebe (z.B. viele außergewöhnliche Ereignisse mit Nachrichtenwert). Viele besonders relevante Themen, wie etwa das Auftreten des Corona-Virus, könnten vorab nicht prognostiziert werden.

„Topos.ORF.at“ ersetze bestehende Angebote, insbesondere von science.ORF.at und religion.ORF.at, nicht, und es gebe keine duplizierten Beiträge in diesen Angeboten. Im Sinne der beschriebenen hybriden Formate und fluiden Nutzungsszenarien verstehe sich „topos.ORF.at“ als eine multimediale Erweiterung von Themen dieser Kanäle.

Der Anteil von „Online only“ bereitgestellten audiovisuellen Inhalten werde gering ausfallen. Im Idealfall würden Materialien aus dem Fernsehen oder Radio bei „topos.ORF.at“ genutzt und, sofern erforderlich, lediglich neu kompiliert. Ein Großteil der audiovisuellen Inhalte solle demnach aus Material erstellt werden, das für Fernsehen und Radio produziert, dort aber nicht in vollem Umfang verwendet worden sei (sendungsbegleitende Inhalte). Audiovisuelle „Online only“-Inhalte würden hingegen lediglich zur Ergänzung der sendungsbegleitenden Inhalte dienen. Es sei schon aus Kostengründen nicht möglich, einen substantiellen Anteil an audiovisuellen Inhalten für „topos.ORF.at“ eigens zu produzieren.

Zu den vorgesehenen Livestreams und sendungsbegleitenden Inhalten bringt der ORF vor, in den Bereichen Video und Audio solle es auf „topos.ORF.at“ jeweils zwischen drei und zehn Livestreams pro Monat geben (Richtwert). Mögliche Beispiele für solche Livestreams seien etwa die Landung einer Sonde auf dem Mond, eine Übertragung aus der Staatsoper oder ein Gottesdienst des Papstes. Dabei werde es sich in so gut wie allen Fällen um Inhalte handeln, die (z.B. mit Ausschnitten) auch im Fernsehen oder Radio behandelt werden, bei denen „topos.ORF.at“ aber eine Vollständigkeit bieten könne, die in den Broadcast-Medien nicht zur Verfügung stehe.

Das Verhältnis zwischen „topos.ORF.at“ und TVthek.ORF.at stelle sich so dar, dass sich „topos.ORF.at“, auch wenn es Elemente eines Abrufdienstes aufweise, in der Kombination aus dem Themenfokus (Kunst, Kultur, Religion, Wissenschaft...), in der redaktionellen Aufbereitung und in der Nutzung hybrider Formate vom „klassischen“ Abrufdienst TVthek unterscheide. User würden also z.B. weiterhin die TVthek benutzen, um einen Beitrag eins zu eins wie im „Kulturmontag“ gesendet abzurufen. Gleichzeitig würden sie jedoch in „topos.ORF.at“ unter Umständen das gleiche Thema des Beitrages entdecken, aber z.B. in nicht-linearer Form und interaktiv als Kombination aus Text und Video.

Die Angaben zu den geplanten Kosten würden auf den bereits angeführten Berechnungen beruhen, wonach als Berechnungsgrundlage von drei Vollzeitäquivalenten (für Redaktion, Koordination, Videobearbeitung) ausgegangen werde, die technischen Entwicklungskosten aufgrund der Konzernverrechnungsgrundlage angenommen würden, Kosten für Inhalte und Rechte auf Basis des internen Testbetriebs hochgerechnet worden seien und laufende technische Betriebskosten auf



Basis bestehender Angebote angenommen würden. Im zweiten Betriebsjahr gehe die Berechnung von nur mehr geringen technischen Entwicklungskosten aus, in den Folgejahren von einer fünfprozentigen Indexanpassung. Die Schätzung der geplanten Zugriffe basiere auf der Kennzahl Page Impressions/Tag für einen Querschnitt von Angeboten mit ähnlichen Themen und ähnlicher Veröffentlichungsfrequenz. Diese Kennzahl sei auch deshalb herangezogen worden, weil sie bzw. die davon abgeleitete Variante Ad Impressions die Grundlage für die Berechnung der erwartbaren Vermarktungseinnahmen sei. Es handle sich dabei um eine grobe Annahme bzw. einen angestrebten Wert auf Basis von Erfahrungs- und Vergleichswerten, einen „educated guess“. Eine tatsächliche, detaillierte Prognose, wie gut das neue Angebot „topos.ORF.at“ beim Publikum angenommen werde, sei aufgrund der Unterschiedlichkeit der „Topos-Formate“ zu bestehenden ORF-Onlineangeboten und komplexer Außenfaktoren nicht möglich. Das zeige sich beispielsweise an dem stark gestiegenen Interesse an Wissenschaftsthemen seit Beginn der Covid-19-Krise, das so nicht planbar gewesen sei. Die Zugriffsschätzung und der Vergleich mit ähnlichen Angeboten würden auch als Basis für die Hochrechnung der erwartbaren Einnahmen durch die ORF Enterprise GmbH & Co KG dienen, die bereits im Vorschlag detailliert beschrieben sei. Dabei seien als Faktoren etwa erfahrungsgemäße Auslastungen von Display- und Instream-Advertising und typische Anteile tatsächlicher Videostarts herangezogen worden.

Zur geforderten Einschätzung, inwieweit die erwarteten Zugriffe auf „neue“ Nutzer zurückzuführen seien bzw. zu Lasten des bestehenden Angebots gehen würden, bringt der ORF vor, „topos.ORF.at“ sei als neues Angebot angelegt, das gezielt neue Nutzungsszenarien bediene und auf Augenhöhe mit Nutzern sei, die der ORF bisher nicht erreiche. Es könne nicht ausgeschlossen, aber auch nicht seriös prognostiziert werden, dass ein geringer Anteil an Nutzern ihre Zeitbudgets innerhalb des ORF.at-Networks anders verteile. Es sei jedoch keinesfalls geplant, durch das neue Angebot bestehende Angebote zu kannibalisieren.

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

In seiner Stellungnahme vom 16.10.2020 führt der Public Value Beirat (PVB) aus, „topos.ORF.at“ sei laut Eigenbeschreibung ein neues, auf die Bedürfnisse moderner digitaler Plattformen maßgeschneidertes Angebot für Kunst, Wissenschaft, Religion und Humanities, das Fernseh-, Radio- und Online-Inhalte sowie eigens produzierte Features anbiete. Der PVB stelle nach eingehender Beratung fest, dass aus publizistischer Sicht alle drei der von der KommAustria angeschnittenen Punkte mit ja zu beantworten seien:

- Das neue Angebot trage mit Sicherheit zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags bei.
- Es sei ebenso zweckmäßig zur wirksamen Erbringung der besonderen Aufträge gemäß § 4 Abs. 2 bis 6 ORF-G (Unverwechselbarkeit des öffentlich-rechtlichen Österreichischen Rundfunks, Themen wie z.B. Demokratie, kulturelle Eigenart und Eigenständigkeit Österreichs, ...).
- Die Angebotsvielfalt für die Nutzerinnen und Nutzer werde dadurch erhöht.

Wie in den letzten Jahren bereits immer wieder festgehalten sei der PVB der Meinung, dass dem ORF mehr Möglichkeiten eingeräumt werden sollten, mit öffentlich-rechtlichen Inhalten junge Zuseherinnen und Zuseher zu erreichen. Ebenso sei die längere Abrufzeit (ein Monat gegenüber derzeit einer Woche) als positiv hervorzuheben, auch längere Abrufzeiten von öffentlich-rechtlichen Sendungsinhalten habe der PVB bereits in der Vergangenheit immer wieder gefordert.



Die Bereiche Kunst, Wissenschaft und Religion, die über „topos.ORF.at“ vermittelt werden sollen, seien ohne Zweifel als klassische öffentlich-rechtliche Themenfelder zu bezeichnen. Zum Bereich „Humanities“ könne wenig ausgesagt werden, da aus dem Angebotskonzept nicht klar hervorgehe, was unter diesem Sammelbegriff verstanden werde. Abschließend sei festzuhalten, dass durch das neue Angebot eindeutig ein publizistischer Mehrwert für die Nutzer gegeben sei. Es könne sowohl eine positive Auswirkung auf die Angebotsvielfalt für die Nutzer attestiert werden, als auch, dass das geplante Online-Angebot zur wirksamen Erbringung 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 sei.

1.6. Stellungnahme der Bundeswettbewerbsbehörde gemäß § 6a Abs. 4 Z 2 ORF-G, wirtschaftliches Gutachten samt gutachterlicher Stellungnahme und weitere Stellungnahmen des ORF und der BWB

1.6.1. Stellungnahme der BWB vom 28.10.2020

Mit Schreiben vom 28.10.2020 gab die BWB eine Stellungnahme gemäß § 6a Abs. 4 Z 1 ORF-G ab. Sie führte darin aus, „topos.ORF.at“ solle die Themengebiete Kunst, Kultur, Forschung, Wissenschaft — in diesem Kontext auch „Humanities“ (englisch für Geisteswissenschaften, wie Literatur, Sprachen, Philosophie, Geschichte etc.) — sowie Religion abdecken. Es solle dabei ganz überwiegend Inhalte aus bestehenden ORF-Angeboten im Bereich Fernsehen, Radio und Online — sowohl live als auch zeitversetzt — enthalten. Im Wesentlichen solle das Angebot multimedial sein, also vermischt audiovisuelle, grafische und Bild-, Ton- sowie Textelemente enthalten. Außerdem seien interaktive Anwendungen (z.B. Foren), Links zu ORF-Angeboten und zu Quellen auf Websites Dritter ebenso geplant wie die Einbindung von Elementen aus Sozialen Netzwerken. Alle diese Formen und Konzepte der Inhaltsvermittlung seien — im Einklang mit den rechtlichen Vorgaben — bereits im aktuellen Online-Angebot des ORF verwirklicht.

„Topos.ORF.at“ gehe jedoch über bestehende Angebote hinaus, indem es einerseits eigenständige „Online-only“-Beiträge zeige, die im Wesentlichen aus bestehendem sendungsbegleitenden Material kompiliert und nur in seltenen Fällen eigens produziert würden, deren Anteil allerdings aus Kostengründen gering sein solle. Über das bestehende Angebot solle das geplante Angebot auch in der vertiefenden Text-/Bild-Berichterstattung (insbesondere betreffend selbstproduzierter multimedialer Features) hinausgehen. Werbemittel im Bereich In-Stream-Video- und In-Stream-Audio-Advertising seien jeweils zu Beginn und am Ende eines Abrufs geplant, auch die 10-Minutenregel, die schon im Rahmen der TVthek zur Anwendung komme, solle eingehalten werden. Außerdem solle es klassische Display-Werbung geben.

Rechtlich stütze der ORF die beantragte Erweiterung seines öffentlich-rechtlichen Kernauftrags durch das neue Angebot einerseits auf den besonderen Auftrag nach § 4e Abs. 1 Z 3 und 4 in Verbindung mit Abs. 3 und 4 ORF-G. Hinsichtlich der von § 4e abweichenden zeitlichen Gestaltung, der Bereitstellung älterer Beiträge und der inhaltlichen Vertiefung werde vorgebracht, dass ein Online-Angebot gemäß § 4f Abs. 1 ORF-G vorliege. Inhalte im Sinn der Verbotsliste des § 4f Abs. 2 ORF-G würden nicht angeboten.

Der Antrag des ORF bleibe nach Ansicht der BWB in etlichen Fragen unbestimmt. Dies betreffe einerseits den Zusammenhang zwischen „topos.ORF.at“ und bereits bestehenden ORF-Angeboten, andererseits aber auch Informationen zu verwendeten Budgetmitteln, zur Anzahl der gleichzeitig

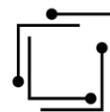


durchschnittlich verfügbaren Inhalte sowie zum Umfang der zu genehmigenden Werbeeinnahmen. Der ORF habe dazu zwar auf Nachfrage der BWB ergänzt, dass das bestehende Angebot unverändert weitergeführt werde, Informationen zu dem für „Online-only“-Beiträge verwendeten Budget seien jedoch nicht übermittelt und die Frage, ob ab dem sechsten Betriebsjahr deutliche Anhebungen des Budgets möglich seien, nicht beantwortet worden. Auch die Frage, ob die im Antrag prognostizierten Werbeeinnahmen auf den angegebenen Betrag beschränkt seien oder auch überschritten werden könnten, sei letztlich offen geblieben, wenn festgehalten werde, dass höhere Werbeerlöse nach dem Nettozahlerprinzip für den Gebührenzahler entlastend wirken würden.

Der ORF sei aber auch bei Fragen, die nicht die unmittelbare Ausgestaltung des geplanten Angebots, sondern die Prüfung der marktlichen Auswirkungen im weiteren Sinn betreffen (Aufschlüsselung Werbeumsätze; Einbindung in den ORF-Player, geplante Weiterentwicklung), ausweichend geblieben. Für die Beurteilung des neuen Angebots, die nur in einem konkreten Marktumfeld erfolgen könne, würden aber genauere Informationen sowohl zur Herkunft der Werbeumsätze (Display, Instream-Audio, Instream-Video) als auch zum ORF-Player benötigt. Im Ergebnis werde festgehalten, dass alle Kennzahlen des verfahrensgegenständlichen Antrags zum Budget, den Werbeeinnahmen und dem Umfang der Inhalte in einer Weise dargestellt worden seien, dass keine klaren Schlüsse auf dauerhaft verbindliche Obergrenzen für diese Kennzahlen möglich seien. Dies mache eine realistische, evidenzbasierte Einschätzung der Auswirkungen des neuen Vorhabens auf den Markt schwierig bzw. unmöglich.

So seien für die Beurteilung der Auswirkungen des neuen Angebots auf den Markt nach Einschätzung der BWB Höchstgrenzen der eingesetzten Budgetmittel oder zumindest valide Schätzungen unerlässlich. Die Höhe der Budgetmittel sei mittelbar entscheidend dafür, wie umfangreich „topos.ORF.at“ am Markt aktiv sein werde. Da offensichtlich auch Inhalte anderer Online-Angebote des ORF weiterverwertet oder neu kompiliert werden sollen, stelle sich außerdem die Frage, wie dies zu budgetieren sei. Sofern der ORF eigene Inhalte unbegrenzt und ohne spezifisches Entgelt verwenden könne, könne er über diesen Weg große Mengen von Inhalten ohne wesentlichen Budgetaufwand anbieten. Es werde daher angeregt, diese Form der (Mehrfach-)Nutzung ebenso im Budget erkenntlich zu machen wie voraussichtliche Kosten im Zusammenhang mit ausschließlich für „topos.ORF.at“ produzierten Inhalten („Online-only“ und vertiefende Text/Bild-Berichterstattung). Aus der Antwort des ORF ergebe sich auch, dass die Angaben des Antrags als Darstellung von Erfahrungswerten angesehen werden und eine budgetmäßige Obergrenze daher aus Sicht des ORF jedenfalls nicht gesetzt wäre. In diesem Kontext werde darauf verwiesen, dass bei vergleichbaren Prüfungen in Deutschland sehr wohl ein – dauerhaft verbindliches – Maximalbudget zugrunde gelegt werde.

Die Auswirkungen des neuen Angebots seien stark vom Umfang des bereitgestellten Abrufangebots und seinen erzielbaren Reichweiten abhängig. Die Informationen des ORF zu Abrufzahlen der inhaltlichen Bereiche von „topos.ORF.at“ in der TVthek würden aber keinen Rückschluss auf potenzielle Abrufzahlen des neuen Angebots erlauben, weil der Umfang des verfügbar gemachten Abrufangebots noch unklar und im Antrag nur sehr exemplarisch dargestellt worden sei. So stelle sich die Frage, ob 5 x 365 Beiträge eine Höchstzahl der auf „topos.ORF.at“ abrufbaren Beiträge darstelle oder ob deutlich mehr Beiträge zulässig wären. Da das bestehende Angebot weitergeführt werde, scheine die Anzahl der im ORF-Netzwerk aktiven Unique User und deren Verweildauer aussagekräftiger hinsichtlich möglicher Abrufzahlen des neuen Angebots als die Abrufzahlen des inhaltlichen gleich ausgerichteten bestehenden Online-Angebotes des ORF, die der ORF seinen



Schätzungen des kommerziellen Potenzials zugrunde gelegt habe. Die Themenfelder auf „topos.ORF.at“ seien hinreichend breit, dass bei entsprechender Aktualität und Attraktivität der geplanten Berichterstattung realistisch damit gerechnet werden könne, dass aktuelle Nutzer von ORF.at auch das neue Angebot nutzen werden. Das Online-Angebot des ORF habe derzeit elfmal so viele Visits wie das reichweitenstärkste Netzwerk privater Rundfunkveranstalter und mehr als doppelt so viele Visits wie das reichweitenstärkste Onlineangebot eines Verlagshauses. Klar sei, dass diese Marktführerschaft unter den publizistischen Online-Angeboten durch das verfahrensgegenständliche Angebot weiter ausgebaut werden solle. Aus diesen Zahlen könne geschlossen werden, dass das Online-Angebot des ORF als umfassendes Themenangebot Nutzer mit breiten Interessen anziehe. Für „topos.ORF.at“ bedeute dies, dass durch Einbindung in das Online-Angebot des ORF Zugang zu einem extrem großen Nutzerpool bestehe. In welchem Ausmaß das neue Angebot selbst Reichweite aufbauen und die Gesamtreichweite des ORF ausbauen bzw. absichern könne, werde daher stark von der Brisanz zukünftiger Nachrichten im Bereich Kunst/Kultur, Wissenschaft/Forschung und Religion, aber auch von der Anzahl der jeweils publizierten Beiträge abhängig sein.

Das Umsatzpotenzial für die kommerzielle Vermarktung von „topos.ORF.at“ werde durch ein jährlich steigendes Nettoumsatzvolumen beginnend mit EUR 113.000,- bis zu EUR 140.000,- dargestellt. Weiters führe der ORF in seinem Antrag im Wesentlichen aus, im Rahmen von Instream-Werbung auf Unterbrecherwerbung zu verzichten und sich an die im Rahmen des Genehmigungsbescheides zur Auftragsvorprüfung TVthek auferlegte 10-Minutenregel zu halten. Dies werde jedoch in der Praxis durch Kurzvideos bzw. „portionierte“ Video- und Audioabruf-Angebote mit kürzerer Dauer umgangen. In diesem Kontext sei in Erinnerung zu rufen, dass der ORF das Umsatzpotenzial in der Auftragsvorprüfung TVthek für 2016 mit EUR 1.399.205,- und in der Auftragsvorprüfung für die Radiothek mit EUR 77.000,- angegeben habe. Aus dem Jahresbericht des ORF für 2016 ergebe sich allerdings, dass die Online-Werbeumsätze 2016 EUR 15,3 Millionen betragen hätten. Es sei daher davon auszugehen, dass auch die Angaben im gegenständlichen Antrag das kommerzielle Potenzial nicht adäquat wiedergeben würden. Für die Prüfung möglicher Marktauswirkungen sei aber sehr wohl entscheidend, ob ein neues ORF-Angebot EUR 140.000,- vom Werbemarkt absauge oder das zehnfache. Dafür sei zunächst darzulegen, welche konkreten Zahlen im Bereich Ad-Impressions, Brutto-Durchschnitts-TKP und geschätzte Auslastung dem im Antrag angegebenen Umsatzpotenzial des neuen Angebots zugrunde gelegt worden seien.

Die BWB rege daher an, weitere Informationen zu den genannten Themen sowie insbesondere zum ORF-Player und dessen marktlicher Relevanz für das gegenständliche Angebot einzuholen. Andernfalls werde der Antrag wegen Unbestimmtheit zurückzuweisen sein. Den nachfolgenden Aussagen der BWB zur Rechtmäßigkeit und zu den marktlichen Auswirkungen von „topos.ORF.at“ würden somit auf Basis der vorliegenden – unvollständigen – Informationen erfolgen.

Zur Vereinbarkeit von „topos.ORF.at“ mit den Vorgaben des ORF-G verweist die BWB auf die Stellungnahme des VÖP und bringt vor, es sei die Rechtsfrage zu klären, ob „topos.ORF.at“ als Angebot nach § 4f ORF-G ohne die Schranken des § 4e ORF-G angeboten werden dürfe. § 4e ORF-G bilde die rechtliche Grundlage für das sendungsbegleitende und direkt im Zusammenhang mit den ORF-Rundfunkprogrammen stehende Online-Angebot des ORF. § 4f ORF-G schaffe die Rechtsgrundlage dafür, dass der ORF auch „über das Angebot nach § 4e ORF-G hinaus weitere Online-Angebote“ bereitstellen könne. Diese Formulierung werfe unmittelbar die Frage des Verhältnisses dieser beiden Rechtsgrundlagen zueinander auf, wobei die in entsprechenden Erläuterungen aufgezählten Beispiele der von § 4f ORF-G erfassten Angebote allesamt solche seien,



die nicht über ORF-Rundfunkprogramme übertragen worden seien und somit jedenfalls über den Regelungsbereich von § 4e hinausgingen. Kommt § 4f nicht auf alle neuen, sondern nur auf die über § 4e ORF-G hinausgehenden Online-Angebote des ORF zur Anwendung, so müsse die Beurteilung der Zulässigkeit des vorliegenden Antrages zuerst mit einer Analyse beginnen, welche Angebotsinhalte von „topos.ORF.at“ tatsächlich über § 4e ORF-G hinausgingen. Dabei gehe auch der Antrag davon aus, dass „topos.ORF.at“ im Wesentlichen dem besonderen Auftrag nach § 4e ORF-G folge und nur hinsichtlich der zeitlichen Gestaltung und Bereitstellung älterer Beiträge sowie der inhaltlichen Vertiefung als Angebot nach § 4f ORF-G anzusehen sei. Soweit die Themen und Formate von „topos.ORF.at“ bereits durch § 4e ORF-G explizit geregelt seien und über den Rahmen dieser Bestimmung nur insofern hinausgingen, als die gesetzlichen Schranken von § 4e ORF-G nicht eingehalten werden sollen, sei dies wohl nicht mit § 4e ORF-G vereinbar. Dies ergebe sich aus der Annahme, dass der Gesetzgeber mit § 4e Abs. 2 bis 4 ORF-G die Rechtsgrundlage für Online-Berichterstattung mit Text/Bild, Audio- und audiovisuellen sowie interaktiven Elementen und für das weitere – auch sendungsbegleitende – Online-Angebot des ORF abschließend regeln wollte.

Auch wenn man davon abweichend jedes neu eingeführte ORF-Angebot am Maßstab des § 4f ORF-G messen wolle, stelle sich die Frage, ob bei der Auftragsvorprüfung nicht im Wege der systematisch-teleologischen Interpretation die Schranken des § 4e ORF-G zu berücksichtigen seien. Jedenfalls würden sich erhebliche Wertungswidersprüche ergeben, wenn der ORF inhaltlich ähnliche Angebote der Überblicksberichterstattung, der TVthek und der Radiothek einmal nach § 4e ORF-G samt den dort vorgesehenen Schranken und einmal auf „topos.ORF.at“ ohne diese Schranken anbieten könne. Damit könnten Inhalte des bestehenden Angebots auf ORF.at reduziert bzw. hin zu „topos.ORF.at“ verschoben werden, sofern die Angebotsbedingungen für den ORF dort günstiger seien, was etwa für Inhalte nach Ablauf der 7-Tages-Frist, aber auch für Archivinhalte von religion.ORF.at und science.ORF.at, relevant sein dürfte. Um die beschriebenen Wertungswidersprüche zu vermeiden, seien auch bei Subsumtion unter § 4f ORF-G die Schranken des § 4e ORF-G analog anzuwenden.

Zusammengefasst würden die für „topos.ORF.at“ geplanten Inhalte und Formate nur in geringem Ausmaß und jedenfalls in einem vom ORF nicht näher spezifiziertem Umfang über den zulässigen Rahmen von § 4e ORF-G hinausgehen. Konkret betreffe dies nichtlineare Audio- und audiovisuelle Abrufangebote, die als „Online-only“-Angebote produziert würden. Aus bestehenden – auch sendungsbegleitenden – Materialien kompilierte Audio- und audiovisuelle Abrufangebote seien klar von § 4e ORF-G erfasst. Die vertiefende Text/Bild-Berichterstattung und die längere Behalftedauer von einem Jahr würden nicht über den zulässigen Rahmen von § 4e ORF-G hinausgehen, sondern einen Verstoß gegen die dort vorgesehenen Beschränkungen realisieren.

Weitere rechtliche Schranken für das geplante Angebot würden sich aus § 4e Abs. 2, § 2 Abs. 1 Z 2 und § 3 Abs. 5 ORF-G ergeben. § 4e Abs. 2 ORF-G formuliere im Kontext der Überblicksberichterstattung Schranken, so z.B. das Verbot eines Nachrichtenarchivs, das Verbot einer vertiefenden Berichterstattung oder der Bereitstellung eines Online-Angebotes des ORF, das in seiner Gesamtaufmachung mit den Online-Angeboten von Tages- oder Wochenzeitungen oder Monatszeitschriften vergleichbar wäre (Verbot der Verlegerähnlichkeit). „Topos.ORF.at“ sei der Überblicksberichterstattung insofern ähnlich, als ein Aktualitätsbezug gegeben sein solle. Die verlängerte Bereitstellungsdauer habe zur Konsequenz, dass zu den dort behandelten Themen ein Nachrichtenarchiv entstehe.



Das in § 4e Abs. 2 ORF-G enthaltene Verbot der Verlegerähnlichkeit beziehe sich auf die zum Zeitpunkt der ORF-G-Novelle existierenden Internetangebote von Zeitungen und Zeitschriften. Die für „topos.ORF.at“ vorgesehene vertiefende Berichterstattung und längere Verfügbarkeitsdauer schaffe eine Ähnlichkeit mit verlegerischen Online-Angeboten. Insbesondere die multimediale Berichterstattung Text/Bild/Video oder Podcast sei bei den verlegerischen Angeboten weit verbreitet. Die KommAustria habe im Jahr 2010 als Unterschied zwischen TVthek und einzelnen Online-Angeboten österreichischer Tageszeitungen noch die deutlich kürzeren Längen der verlegerischen Videos sowie auch den geringeren Umfang der von Verlegern angebotenen Videos hervorgehoben. Die auf „topos.ORF.at“ geplanten Audio- und audiovisuellen Abrufangebote würden sich nun – angesichts der durchschnittlichen Dauer von fünf bis 15 Minuten – an das verlegerische Angebot angleichen.

Im Rahmen der Auftragsvorprüfung TVthek habe die KommAustria die Auflage erteilt, dass Archive des Online-Angebotes des ORF nicht kommerziell vermarktet werden dürfen. Die geplante kommerzielle Vermarktung von „topos.ORF.at“ schaffe einen auffälligen Konflikt mit dieser Entscheidung, da das Angebot aufgrund der verlängerten Verfügbarkeit größere Archive von nicht tagesaktuellen Nachrichten aufweisen werde. Kommt es nicht zu Modifikationen der geplanten Vermarktungsregeln, sei zu erwarten, dass es aufgrund der unterschiedlichen Vermarktungsregeln zur Verschiebung von Inhalten zwischen der TVthek, den Archiven Science und Religion und nach Ablauf der Behaltefrist wieder zurück in die einschlägigen Archive des Online-Angebotes des ORF kommen werde.

§ 2 Abs. 1 Z 2 ORF-G rechne zum Unternehmensgegenstand des ORF auch (und nur) ein mit der Veranstaltung von Rundfunk im Zusammenhang stehendes Online-Angebot. Auch § 3 Abs. 5 ORF-G rechne zum Versorgungsauftrag des ORF lediglich jene Online-Angebote, die mit der Bereitstellung von Rundfunkprogrammen des ORF im Zusammenhang stehen. Die KommAustria habe im Rahmen der Auftragsvorprüfung zu „Flimmit“ festgehalten, dass Inhalte, die keinen Konnex zu den Fernsehprogrammen des ORF haben (im dortigen Kontext Fremdproduktionen, die nicht in Programmen des ORF ausgestrahlt wurden), nur dann mit § 2 Abs. 1 Z 2 und § 3 Abs. 5 ORF-G vereinbar seien, wenn sie höchstens 5 % des Gesamtangebots ausmachen. Auch für die eigenständige Text/Bild-Berichterstattung oder nichtlineare Audio- und audiovisuelle Inhalte sei daher auch zu prüfen, ob ein ausreichender Bezug zum Programm des ORF gegeben sei. Möglicherweise müsse der Umfang dieser nichtlinearen Inhalte in sinngemäßer Anwendung der genannten Entscheidung auf 5 % der Gesamtinhalte von „topos.ORF.at“ beschränkt werden. Ein eventueller Rekurs auf § 4f ORF-G als Rechtsgrundlage werde — schon aufgrund der erzeugten Wertungswidersprüche — eine Auseinandersetzung mit den Gründen für die Beschränkung der Online-Aktivitäten des ORF (nach § 4e ORF-G) nicht überflüssig machen.

In weiterer Folge bezieht sich die BWB ausführlich auf den „Leitfaden für externe Gutachten zu marktlichen und publizistischen Auswirkungen im Rahmen von Drei-Stufen-Tests“ der Universität Zürich, von ihr als „Meta-Gutachten“ bezeichnet, und beurteilt das geplante Angebot im Hinblick auf die dort genannten „Indikatoren“.

Dabei errechnet die BWB eine „Gesamtpunkteanzahl“ des neuen Angebots von 51. Dies verdeutlicht die – auf qualitativen Kriterien fußende – Gesamtbewertung nach den Indikatoren des Meta-Gutachtens. Das Vorhaben sei mit diesem Ergebnis in die höchste Bewertungsklasse „bedenklich“ einzureihen. Negative Auswirkungen von „topos.ORF.at“ auf den Wettbewerb seien daher zu erwarten.



Die Kriterien des Meta-Gutachtens würden zudem eine rein qualitative Bewertung aufgrund des Marktumfelds und der Beschaffenheit des neuen Angebots vornehmen. Quantitative Elemente, die auf den Umfang und die potenzielle Reichweite eines neuen Angebots Bezug nehmen würden, seien darin ebenso wenig enthalten wie besonders negative Auswirkungen, die sich aus der Dominanz der ORF-Werbevermarktung zulasten der verlegerischen Online-Angebote ergebe. Es ist davon auszugehen, dass nur eine zusätzliche quantitative Bewertung des neuen Angebotes diese Bedenken verdeutlichen könne. Es werde daher angeregt, der Prüfung der marktlichen Auswirkungen in der Auftragsvorprüfung durch die KommAustria auch eine quantitative Bewertung zugrunde zu legen.

1.6.2. Replik des ORF auf die Stellungnahme der BWB

Dagegen bringt der ORF mit Schreiben vom 16.11.2020 vor, das Angebotskonzept für „topos.ORF.at“ sei nicht nur hinreichend bestimmt, sondern – insbesondere aufgrund der ergänzenden Rückfragen von KommAustria und BWB – sogar über alle Maßen detailliert. Dies gelte insbesondere auch für die von der BWB angesprochenen Punkte Verhältnis zwischen „topos.ORF.at“ und den bestehenden ORF-Angeboten, Abschätzung der auf „topos.ORF.at“ voraussichtlich verfügbaren Inhalte, Höhe der prognostizierten Erlöse und Umfang der Werbemaßnahmen. Eine noch größere Bestimmtheit lasse sich in der Antragsphase schon deswegen nicht erreichen, weil eine genauere Planung erheblichen Einsatz von Programmentgelt erfordern würde, was jedoch erst nach Abschluss einer Auftragsvorprüfung rechtlich möglich bzw. zulässig sei.

Zur Forderung der BWB nach verbindlichen Budget- bzw. Werbeobergrenzen werde darauf verwiesen, dass dies in den vergangenen Auftragsvorprüfungen nie verlangt worden sei. Aus dem ORF-G gehe hervor, dass nicht „*eine Darstellung der Finanzierung des neuen Angebots*“ (§ 6a Abs. 1 Z 3 ORF-G), sondern das neue (Inhalts)Angebot (im Sinne des Angebotskonzepts; § 6b Abs. 1 und 4 ORF-G) zu genehmigen sei. Nach den gesetzlichen Vorgaben obliege es den zuständigen Organen des ORF (und nicht etwa Dritten), seine Geschäfte nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu führen und die zur Verfügung stehenden Budgetmittel entsprechend zu verwenden. Bei diesen Kriterien handle es sich um Elemente, die dem ORF einen Ermessensspielraum bei der Erfüllung seiner Aufgaben einräumen sollen. Bestimmte Maximalsummen seien im Rahmen der Auftragsvorprüfung nicht genehmigungsfähig, zumal ohnehin eine nachprüfende Gebarungskontrolle durch Prüfungskommission und Rechnungshof angeordnet sei (§§ 31a und 40 Abs. 3 ORF-G).

Der ORF sei im Bereich der Online-Werbung schon jetzt zahlreichen schwerwiegenden Einschränkungen unterworfen: So bestehe mit § 18 Abs. 1 ORF-G bereits eine quantitative Obergrenze und die von der BWB geforderte Obergrenze würde als weitere Auflage zu dieser hinzutreten. Kommerzielle Kommunikation in Online-Angeboten sei ferner nur in standardisierten Formen und Formaten zulässig. Performance-Marketing sowie individualisierte oder regionalisierte Werbung seien dem ORF, anders als den anderen Medienanbietern, verboten (§ 18 Abs. 4 und 5 ORF-G). Hinzukommen würden die im Angebotskonzept formulierten Selbstbeschränkungen wie der Verzicht auf Mid-Roll-Spots sowie – innerhalb eines Nutzungsvorganges – die Reduktion auf einen Werbespot pro zehn Minuten („frequency capping“). Die Ausführungen der BWB, dass es in der Praxis in einem Zeitraum von zehn Minuten zur einem mehrmaligen Ausspielen von Werbung in der TVthek kommen könne, seien schlicht unzutreffend, da dies durch Maßnahmen verhindert werde. Des Weiteren sei zu berücksichtigen, dass Werbeerlöse den auf Programmentgelt entfallenden Finanzierungsanteil vermindern („Nettokostenprinzip“, § 31 Abs. 3 ORF-G). Dieser



positive Effekt trüte bei Festlegung einer Obergrenze zumindest teilweise nicht ein. Im Ergebnis sei eine weitere Beschränkung der Werbeerlöse somit keinesfalls verhältnismäßig.

Der Umfang tagesaktueller Berichterstattung richte sich bei „topos.ORF.at“ (wie bei anderen Portalen für aktuelle Information) primär nach der Nachrichtenlage. Dessen ungeachtet habe der ORF, ausgehend von Erfahrungswerten sowie den zur Verfügung stehenden finanziellen und personellen Ressourcen, Näherungswerte bekannt gegeben. Demnach seien die Mengenangaben wie etwa „3 bis 5 Beiträge“ auch sehr konkret. Eine noch genauere Konkretisierung – oder gar eine starre Obergrenze – stünde im Widerspruch zum Recht auf freie Meinungsäußerung und Medienfreiheit (Art. 10 EMRK, Art. 11 GRC).

Sofern die BWB ausführe, dass das prognostizierte Gesamtumsatzvolumen für Online-Werbung im Jahr 2016 mit EUR 1,5 Millionen beziffert worden sei, sich jedoch aus dem ORF-Jahresbericht 2016 Werbeumsätze in der Höhe von EUR 15,3 Millionen ergäben, so lägen diesem Vergleich falsche Annahmen zugrunde. Der letztgenannte, höhere Wert beziehe sich auf die Jahres-Werbeerlöse im gesamten ORF-Netzwerk. Er beinhalte also nicht nur TVthek und Radiothek, sondern auch news.ORF.at sowie die übrigen Online-Angebote. Der Rückschluss der BWB, dass „topos.ORF.at“ zehnmal einträglicher sein könnte als angegeben, sei daher absurd.

Davon ausgehend sei es erstaunlich, dass die BWB – trotz angeblich grober Unvollständigkeiten der ORF-Unterlagen – in der Lage gewesen sei, eine detaillierte und offenbar höchst präzise, sogar auf einer Punkteskala basierende, Wettbewerbsbeurteilung (wie in den allermeisten bisherigen Stellungnahmen der BWB mit dem Ergebnis „bedenklich“) vorzunehmen.

Die rechtliche Analyse des Angebots auf Grundlage der §§ 4e und 4f ORF-G trage zur Erfüllung der Aufgabe der BWB nach § 6a Abs. 4 Z 2 ORF-G nichts bei und verkenne zudem gröblich die Rechtslage. Für die Annahme der BWB, dass die Schranken des § 4e ORF-G einer Genehmigung im Rahmen der Auftragsvorprüfung im Wege stehen könnten, fänden sich keinerlei positiv-rechtliche Anhaltspunkte. Richtig sei vielmehr das Gegenteil, dass nämlich die § 4f Abs. 1 sowie §§ 6 bis 6b ORF-G gerade der näheren Prüfung und Genehmigung solcher Angebote dienen würden, die über § 4e ORF-G (auf welche Weise auch immer) hinausgehen würden. Insbesondere stelle § 4e ORF-G weder eine dem § 4f Abs. 2 ORF-G entsprechende Verbotsliste dar, noch sei es unzulässig Angebote bereitzustellen, die sich in Teilen auf § 4e ORF-G und in anderen Teilen auf andere Gesetzesbestimmungen (insbes. § 4f ORF-G) stützen würden. Die strengen Restriktionen des „unmittelbaren“ gesetzlichen Auftrags seien daher im Rahmen einer Auftragsvorprüfung nicht von Relevanz. Andernfalls würde den detaillierten gesetzlichen Vorschriften zur Prüfung „neuer Angebote“ nahezu jeglicher Anwendungsbereich entzogen.

Die von der BWB verortete Gefahr des Verschiebens von Inhalten auf ORF-Plattformen mit jeweils längerer Abrufdauer bestehe schon deshalb nicht, da einerseits religion.ORF.at sowie science.ORF.at spätestens seit der Integration ihrer Videos in die TVthek vor allem text- und bildbasierte Angebote enthielten, und andererseits die Aufnahme von Videos in die TVthek (und speziell in die „History“-Archive) ganz anderen Voraussetzungen unterliege, als dies bei „topos.ORF.at“ der Fall sein werde. Der schon jetzt bestehende Rechtsrahmen lasse die von der BWB beschriebenen Handlungen gar nicht zu.

Damit stünde auch eine Zeitungs- bzw. Zeitschriftenähnlichkeit der Genehmigung von „topos.ORF.at“ nicht entgegen bzw. wäre allenfalls im Rahmen der Prüfung der



Wettbewerbsauswirkungen zu berücksichtigen. Tatsächlich sei „topos.ORF.at“ nach Inhalt, Art und Umfang ohnehin nicht mit den Online-Angeboten von Zeitungen oder Zeitschriften vergleichbar. Es unterscheide sich von Online-Angeboten von Zeitungen oder Zeitschriften einerseits durch den hohen Anteil von audiovisuellen und multimedialen Elementen und andererseits dadurch, dass eine Kategorienbildung zur möglichst umfassenden Abdeckung bestimmter Themen aus den Bereichen Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion nicht erfolge und kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben werde. Das Themenspektrum der Beiträge diene einer allgemeinen, breiter angelegten Information über diese Bereiche und beziehe sich nicht auf die Spezialinteressen einzelner Zielgruppen oder Communities. Es werde auch kein entsprechend aufbereitetes „Nachrichtenarchiv“ bereitgestellt. Ebenso würden redaktionelle Kommentare, Analysen, vertiefende Reportagen, Gastkommentare oder Leserbriefe teils gar nicht, teils nicht in demselben Ausmaß wie bei „verlegerischen Produkten“ angeboten. Auch fehle es an umfangreichen Unterstützungsangeboten wie regelmäßigen Kino-, Buch-, Spiele- oder Theaterkritiken (lediglich einzelne dieser Elemente sind zu erwarten). Die Merkmale, die nach den Gesetzesmaterialien für verlegerische Angebote typisch sein sollen, würden somit von „topos.ORF.at“ nicht verwirklicht.

Gerade die von der BWB betonten Bewegtbild-Teilangebote verlegerischer Angebote seien vom historischen Gesetzgeber nicht als „zeitungstypisch“ oder „verlegertypisch“ angesehen worden. Vielmehr handle es sich bei Vorliegen einer gewissen Eigenständigkeit und Prominenz der angebotenen Videokataloge sogar um anzeigepflichtige audiovisuelle Mediendienste (§ 2 Z 3 und § 9 AMD-G) und nicht um zeitungähnliche Produkte. Im Vergleich zum Jahr 2010 würden Zeitungsverleger nunmehr eine größere Anzahl an Online-Videos zum Abruf anbieten, während der ORF auf diesem Markt bereits länger aktiv sei und die Verleger seit geraumer Zeit mit Videos unterstütze. Die implizite Behauptung, der ORF dringe nunmehr in das Geschäftsfeld der Zeitungsverleger ein, stelle geradezu eine Umkehrung der Verhältnisse dar. Schließlich sei zu den genannten Kurzvideos von Verlegern davon auszugehen, dass ein Teil davon aus der Austria-Videoplattform stamme und es sich daher um ORF-Content handle.

1.6.3. Wirtschaftliches Gutachten

Mit Schreiben vom 04.11.2020 bestellte die KommAustria Dr. Roland Belfin zum Amtssachverständigen im Auftragsvorprüfungsverfahren betreffend das geplante Online-Angebot „topos.ORF.at“ 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 „topos.ORF.at“ 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. Die vorgeschlagenen Maßnahmen können beispielsweise die technische Ausgestaltung bzw. Nutzbarkeit des Angebots, aber auch Nichtdiskriminierungsverpflichtungen oder allfällige Auflagen im Hinblick auf die Preisgestaltung betreffen.

Am 23.12.2020 übermittelte der Amtssachverständige der KommAustria sein Gutachten.

Das Gutachten wurde dem ORF sowie der BWB mit Schreiben der KommAustria vom 28.12.2020 zur Stellungnahme übermittelt

1.6.4. Stellungnahme der BWB vom 26.01.2021

Mit Schreiben vom 26.01.2021 nahm die BWB zum Gutachten Stellung und kritisierte darin insbesondere die Annahmen des Amtssachverständigen zur Vergleichbarkeit von „topos.ORF.at“ mit anderen Online-Angeboten. Die multimediale Darstellung sei kein Alleinstellungsmerkmal des geplanten Angebotes. Tatsächlich seien sowohl inhaltlich als auch im Hinblick auf die multimediale Ausgestaltung viel mehr Angebote privater österreichischer Medienunternehmen mit „topos.ORF.at“ vergleichbar als im Gutachten angenommen. Davon ausgehend beantragte die BWB eine ergänzende Beweisaufnahme dahingehend, dass zahlreiche weitere, von ihr genannte Angebote im Hinblick auf ihre Vergleichbarkeit mit „topos.ORF.at“ zu prüfen seien.

1.6.5. Gutachterliche Stellungnahme des Amtssachverständigen

Mit Schreiben vom 24.02.2021 ersuchte die KommAustria den Amtssachverständigen, im Rahmen einer ergänzenden gutachterlichen Stellungnahme darzulegen, ob und inwiefern die in den Beilagen zur Stellungnahme der BWB vom 26.01.2021 angeführten Angebote zu einer vom Gutachten abweichenden Einschätzung des relevanten Rezipientenmarktes führen können.

Am 02.03.2021 übermittelte der Amtssachverständige der KommAustria seine ergänzende gutachterliche Stellungnahme.

Diese wurde dem ORF sowie der BWB mit Schreiben der KommAustria vom 04.03.2021 zur Stellungnahme übermittelt.

1.6.6. Weitere Stellungnahme der BWB vom 25.05.2021

Mit einer weiteren Stellungnahme vom 25.05.2021 führt die BWB abermals aus, sowohl das Gutachten als auch das Ergänzungsgutachten des Amtssachverständigen hätten die Stellungnahme der BWB zur Wahrnehmung der Interessen des Wettbewerbs nicht ausreichend berücksichtigt.

Zu Unrecht seien Nachrichtenseiten und spezialisierte Angebote nicht dem relevanten Markt zugerechnet worden, obwohl die BWB Argumente für die Vergleichbarkeit dieser Angebote vorgebracht hätte. Auch hinsichtlich der Auswirkungen auf den Rezipientenmarkt und den relevanten Werbemarkt sei nicht auf das Vorbringen der BWB eingegangen worden. Auch das Ergebnis des Ergänzungsgutachtens, wonach kein mit „topos.ORF.at“ vergleichbares Online-Angebot privater Anbieter vorliege, überzeuge letztlich nicht.

Das Gutachten treffe zunächst eine relativ weite Marktabgrenzung, wonach in dem für das Angebot „topos.ORF.at“ sachlich relevanten Rezipientenmarkt Angebote enthalten seien, die eine ähnliche inhaltliche Zusammenstellung wie das geplante Angebot aufweisen würden, und dass der sachlich



relevante Werbemarkt im Wesentlichen Online-Display-Werbung umfasse. Anschließend würden Angebote geprüft, die zumindest wegen ihrer Inhalte dem Rezipientenmarkt zuzurechnen seien und erst im Ergebnis führe diese Prüfung zur Feststellung, dass es ein mit „topos.ORF.at“ vergleichbares Angebot nicht gebe. Als wesentliches Abgrenzungsmerkmal werde nach der eigentlichen Marktabgrenzung das Kriterium der „Multimedialität“ eingeführt, das als Grundlage diene, die Ähnlichkeit der meisten privaten Online-Angebote in Zweifel zu ziehen. Es sei allerdings keineswegs erwiesen, dass die Multimedialität einem spezifischen – vom inhaltlichen Interesse abzugrenzenden – Bedarfszweck der Rezipienten diene. Funktionale Austauschbarkeit und ähnliche Merkmale würden laut Europäischer Kommission aber allein keine Entscheidung zulassen, da auch bei unterschiedlichen Produktmerkmalen aus Kundensicht eine Nachfragesubstitution bestehen könne. Relevante Methode sei demnach eine Konsumentenbefragung zu Präferenzen und Konsumgewohnheiten, die direkt Rückschlüsse auf aktuelle und potenzielle Substitutions- und Komplementärbeziehungen zulasse. Weiters könnten Substitutionsbeziehungen auch mithilfe von Marktdaten unter Anwendung unterschiedlicher Instrumente der Zeitreihenanalyse festgestellt werden, gäbe es in Österreich doch aussagekräftige Zugriffsstatistiken für alle wesentlichen Online-Angebote. Auch der ORF verfüge über die erforderlichen Zugriffstatistiken auf sein Angebot. Aus Sicht der BWB bedient sich das vorliegende Gutachten folglich nicht der anerkannten ökonomischen Methoden zur Abgrenzung sachlich relevanter Märkte für die Auftragsvorprüfung nach § 6b ORF-G.

Darüber hinaus würden auch die Feststellungen von Gutachten und Ergänzungsgutachten zur Vergleichbarkeit von „topos.ORF.at“ mit den privaten Angeboten nicht überzeugen. Es sei wenig plausibel, dass Angebote mit Spezialfokus auf nur einen Themenbereich von „topos.ORF.at“ durch das neue Angebot nicht betroffen seien. Auch die Ermittlungsergebnisse zur Vergleichbarkeit der Online-Angebote würden nicht überzeugen.

Nach Einschätzung der BWB könne derzeit nicht davon ausgegangen werden, dass Multimedialität ein Kriterium sei, das aus der Sicht des Konsumenten einem eigenen Bedarf diene (Bedarfsmarktkonzept). Die Art, wie das Gutachten das Kriterium der Multimedialität einsetze, führe dazu, dass von einem Markt für multimediale Angebote ausgegangen werde, auf dem es nur „topos.ORF.at“ gebe. Dies entspreche nicht der Realität, Rezipienten würden Inhalte nachfragen und nicht Modalitäten, wie Inhalte konsumiert werden.

Die Aussagen der Marktteilnehmer zur Relevanz der Multimedialität würden zwei Aspekte beleuchten: Vertreter von Rundfunkunternehmen würden hervorheben, dass Nutzer von Fernseh- oder Radio-Online-Angeboten kein besonderes Interesse an Begleittexten hätten und Videos/Audios oft passiv konsumieren, was mit Textangeboten nicht möglich sei. Angebote, deren Hauptinhalt aus Videos- oder Audios bestehen würden, würden demnach in der Regel mit Bild und Text nicht funktionieren. Ein spezifisch multimediales Angebot entspreche daher – abgesehen vom ORF – v.a. den Interessen von Printmedienhäusern. Da Videos und Audios besser vermarktbar seien bzw. die Verweildauer erhöhten, würden Printmedienhäuser ihre Online-Angebote multimedial ausgestalten. Diese Sichtweise werde von den Vertretern der Printmedien bestätigt: Rezipienten von Printmedien würden bei den Online-Angeboten Videos erwarten und nutzen. Multimediale Angebote würden die Nutzungsdauer und den Markenwert erhöhen. Beides eröffne zusätzliche Vermarktungsmöglichkeiten, die zur Finanzierung der Redaktionen beitragen. Im Kern werde somit Multimedialität als textbasiertes Angebot gesehen, das durch Audios, Videos etc. angereichert werde.



Im Ergebnis werde Multimedialität von Marktteilnehmern als Spezifikum für originär textbasierte Online-Angebote gesehen. Onlineangebote, die auf Audios und Videos spezialisiert seien, würden keinen Vorteil in der multimedialen Ausgestaltung sehen. Wenn der ORF also mit dem neuen Angebot „topos.ORF.at“ eine Entwicklung in Richtung Multimedialität anstrebe, müsse herausgestrichen werden, dass Multimedialität aktuell vorwiegend bei den Online-Angeboten von Tageszeitungen Realität sei. Die für „topos.ORF.at“ geplante Verwendung von mehr Text und interaktiven Elementen stelle daher eine Ähnlichkeit mit verlegerischen Angeboten her.

Gutachten und Ergänzungsgutachten würden auch kein klar umrissenes Konzept jener Multimedialität erkennen lassen, die als Prüfmaßstab verwendet werde. So reicht es bei privaten Online-Angeboten dafür nicht aus, Text, Bild und Foren zu kombinieren. Andererseits bleibe aber die Kombination genau dieser Elemente in der journalistischen Gestaltungsfreiheit des ORF. Als entscheidendes Kriterium werde eine systematisch multimediale Vernetzung von Inhalten angesehen. Dabei bleibe aber offen, worin genau der Unterschied zur journalistischen Behandlung eines Themas über verschiedenste Kanäle (Text, Video, Audio, Forum, Dashboard etc.) etwa auf derstandard.at liegen solle. Nach Ansicht der BWB könne dafür jedenfalls nicht allein der Umfang der dem ORF aufgrund seines öffentlich-rechtlichen Auftrags und dessen gesetzlich abgesicherter Finanzierung zur Verfügung stehenden Video- und Audio-Beiträge und deren Vernetzung entscheidend sein.

Ziel der Auftragsvorprüfung sei vielmehr festzustellen, welche am Markt aktiven Angebote aus Nutzersicht mit einem neuen Angebot austauschbar sein könnten. Hier würden Gutachten und Ergänzungsgutachten offenlassen, inwieweit multimediale Darbietung in der geplanten Form einem speziellen Rezipientenbedürfnis diene, statt herauszuarbeiten, welche Ausprägung von Multimedialität bereits durch Online-Angebote am Markt realisiert werde und ob „topos.ORF.at“ mit diesen Angeboten aus Rezipientensicht substituierbar sein könne.

Der ORF habe bisher mit der Überblickberichterstattung nur ein Online-Angebot, das Textelemente verwende und explizit laut Angebotskonzept auch multimedial sein solle. Für dieses Angebot normiere § 4e Abs. 2 ORF-G aber – unter anderem – ein Verbot der Verlegerähnlichkeit. Dies wirft die Frage auf, ob nicht auch „topos.ORF.at“ diesen Schranken unterworfen sein solle.

Dem Gutachten zufolge seien generelle Nachrichtenangebote oder VoD-Angebote mit Unterhaltungsschwerpunkt nicht im relevanten Markt. Ähnliches werde zu den Online-Angeboten von Fernsehveranstaltern und Tageszeitungen festgehalten, die nach Ansicht des Gutachtens nicht mehr als zwei Themengebiete von „topos.ORF.at“ betreuen würden. Für diese weitreichenden Schlussfolgerungen, die neben den Angeboten der Tageszeitungen „Die Presse“, „Der Standard“ und „Kurier“ auch Angebote betreffen würden, die nur in einem der Bereiche Kultur/Kunst, Forschung/Wissenschaft, Religion oder Bildung am österreichischen Markt aktiv seien, wie futurezone, furche, radioklassik und radiomaria, liefere das Gutachten keine ausreichenden Nachweise. Die BWB habe Wettbewerber zu ihrer Einschätzung befragt, wie Online-Angebote, die inhaltlich „Topos-Themen“ – in gleicher Breite oder auch nur einzeln – abdecken, durch das neue Angebot betroffen wären. In den Aussagen der Marktteilnehmer werde „topos.ORF.at“ in unmittelbarer Konkurrenz mit redaktionell betreuten Online-Angeboten von Qualitätsmedien/Tageszeitungen gesehen, die alle Nachrichtenthemen, insbesondere auch die Themen Kultur, Wissen, Bildung und Religion abdecken, und dabei (z.B. durch interaktive Formate) die multimedialen Möglichkeiten des Internets ausschöpfen. Die genannten Medienunternehmen würden speziell für diese Angebote Podcasts, Videos und Formate der Datenvisualisierung mit viel



Aufwand und ausschließlich für die Online-Nutzung produzieren. „Topos.ORF.at“ selbst werde demgegenüber ganz überwiegend eine Zweitnutzung/Wiederverwertung von Fernseh-, Radio- und Online-Inventar darstellen. Betroffen seien demgemäß nach den Angaben der Wettbewerber explizit diepresse.com, kleinezeitung.at, derstandard.at, kurier.at, furche.at, SN.at, VOL.at, TT.com, nachrichten.at. Darüber hinaus würden auch Online-Angebote von Radios oder Fernsehveranstaltern, die die Themenbereiche von „topos.ORF.at“ in geringerer Bandbreite abdecken, in Substitutionsbeziehungen gesehen (z.B. futurezone, furche, radioklassik, radiomaria).

Beim Ausschluss von Bezahlangeboten vom relevanten Markt stütze sich das Gutachten auf die anerkannte Praxis, die auch der Entscheidungspraxis der KommAustria entspreche. Im vorliegenden Fall zeige die Befragung der Wettbewerber, dass Online-Angebote etlicher Printmedienhäuser („Die Presse“, „Kleine Zeitung“, „Salzburger Nachrichten“, „Oberösterreichische Nachrichten“) auf ein „Freemium“-Angebot setzen, also ein Teil der Artikel nur Abonnenten zugänglich gemacht werde. Die Bezahlangebote würden selbständig digital, aber auch aus dem Printabo heraus und zusätzlich kommerziell vermarktet. Die Marktteilnehmer und Stakeholder hätten über konkrete Nachteile berichtet, die sich ihrer Ansicht nach aus dem Start des Angebots „topos.ORF.at“ auch für solche „Freemium“-Bezahlangebote ergeben. Im Hinblick auf diese Gegebenheiten werde die KommAustria um Überprüfung der bisherigen Praxis der Marktabgrenzung ersucht, wobei zu berücksichtigen sei, dass die betreffenden Online-Angebote gemischte Bezahlangebote und jedenfalls am Werbemarkt vollumfänglich aktiv seien.

Das Gutachten habe die vom ORF angegebenen voraussichtlichen Werbeumsätze von „topos.ORF.at“ der Prüfung möglicher Auswirkungen auf dem relevanten Werbemarkt zugrunde gelegt. Diese würden von den Marktteilnehmern – ebenso wie die Darstellung der Kosten – mit Skepsis gesehen werden. Beide Größen seien relevante Faktoren für die Beurteilung der voraussichtlichen Wettbewerbsverzerrungen eines neuen öffentlich-rechtlichen Angebots. Das Erlöspotenzial von „topos.ORF.at“ werde von den Auskunftspersonen in einer Bandbreite zwischen EUR 1,5 bis 2 Millionen geschätzt. Diese Schätzung setze Informationen über die Anzahl der Nutzer, Zugriffe und Nutzungsdauer sowie die Anzahl der Werbeplätze je Seite/Video/Audio und zu den angewandten Preisen voraus. Auch wenn die Tausend-Kontakt-Preise (TKPs) des ORF veröffentlicht seien, würden tatsächlich erzielte Nettoumsätze aufgrund gewährter Rabatte davon erheblich abweichen. Im Gutachten würden die voraussichtlichen Werbeerlöse von „topos.ORF.at“ mit 55.000 Page-Impressions pro Tag angesetzt. Dies entspreche ca. 1,67 Millionen Page-Impressions pro Monat. Dieser Annahme zufolge soll „topos.ORF.at“ nur etwa die Hälfte der Abrufe des sonstigen ORF-Abrufangebots Wissenschaft erzielen und etwas mehr als die Salzburger Festspiele oder die Viennale. Davon ausgehend könnten die angegebenen Werbeerlöse unter Berücksichtigung des üblichen TKP ab EUR 30,- bereits mit monatlich 400.000 Page-Impressions erzielt werden. Es sei nicht überzeugend, dass „topos.ORF.at“ lediglich ein 1000stel der Reichweite des ORF-Online-Angebots und ein Fünftel der Reichweite eines durchschnittlichen Privatradios zugeschrieben werde. Dazu gelte es festzuhalten, dass ORF.at laut Österreichische Webanalyse (ÖWA) im Jahr 2021 monatlich von fast 13 Millionen Unique clients genutzt werde, auch wegen seines Angebot in den Bereichen Kultur/Kunst, Forschung/Wissenschaft, Religion und Bildung. Diesen Nutzern werde mit „topos.ORF.at“ ein attraktives Angebot gemacht, sich länger auf dem ORF-Gesamtangebot aufzuhalten.

Festgehalten wird von etlichen der von der BWB Befragten, dass die Preise privater Online-Angebote in den Bereichen Kultur/Kunst, Forschung/Wissenschaft, Religion und Bildung 25-30 % teurer seien, als die vom ORF angewandten Preise für Online-Werbung.



Zu den im Angebotskonzept ausgewiesenen Kosten werde vorgebracht, dass der technische Betrieb einer üblichen, reinen Wiedergabeplattform (wie beispielsweise [atv.at](#) oder [puls4.com](#)) im Jahresdurchschnitt ca. EUR 700.000,- ausmache. Die Kosten des ORF für Betrieb, Personal und Entwicklung lägen 2021 jedoch bei lediglich EUR 250.000,-, obwohl „[topos.ORF.at](#)“ ein wesentlich umfangreicheres und komplexeres Angebot enthalte. Es sei daher für „[topos.ORF.at](#)“ von höheren Streamingkosten auszugehen. Diese Informationen würden verdeutlichen, dass auch durch zu niedrig angesetzte Kosten die von „[topos.ORF.at](#)“ herbeigeführten Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der Privaten nicht ausreichend berücksichtigt würden.

Zu den Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation führt die BWB aus, auf Rezipientenebene befänden sich private Online-Angebote mit öffentlich-rechtlichen Angeboten in einem Wettbewerb um Aufmerksamkeit, wobei jedes neue Angebot die Produzentenrente konkurrierender privater Angebote negativ beeinflusse, weil sich durch jedes neue Angebot die Nutzerzahlen der bereits am Markt aktiven Angebote reduzierten. Dies habe zur Konsequenz, dass geringere Deckungsbeiträge bei Bezahl-Angeboten und ein geringeres Maß an vermarktbarer Aufmerksamkeit am Werbemarkt zu verzeichnen seien. Diese Effekte, wonach „[topos.ORF.at](#)“ als frei verfügbares Angebot Nutzer von privaten Online Angeboten sowie auch von Online-Bezahl-Angeboten abziehen werde, hätten auch die befragten Marktteilnehmer erläutert. Aufgrund des Zusammenhangs zwischen Nutzungszahlen und Werbeeinnahmen werde diese Reduktion an Aufmerksamkeit unmittelbar die Monetarisierung privater Angebote beeinträchtigen, was wiederum notwendige Investitionen in die Qualität privater Angebote verhindern und als Folge auch die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit dieser Angebote reduzieren werde.

Neue öffentlich-rechtliche Angebote seien dann nicht mit negativen Konsequenzen verbunden, wenn erstens der Markt ein solches Angebot von sich aus bisher nicht zur Verfügung gestellt habe und zweitens es auch unwahrscheinlich erscheine, dass der Markt ein solches Angebot bereitstellen werde, weil keine ausreichende Zahlungsbereitschaft der Nachfrager und/oder der werbetreibenden Wirtschaft vorhanden sei. Das Gutachten scheine bemüht, das neue Angebot „[topos.ORF.at](#)“ in diese Kategorie einzuordnen. Im Ergebnis überzeuge dies allerdings nicht, da die „Topos-Themen“ von sehr vielfältigen Angeboten am Markt betreut würden, die sich unter viel Aufwand Markt und Kunden erschlossen hätten und dabei ebenso innovativ wie multimedial vorgehen würden. Die Ansicht, diese Angebote wären von dem neuen Angebot „[topos.ORF.at](#)“ nicht betroffen, weil sie nicht im gleichen Markt aktiv seien, verkenne nach Ansicht der BWB die tatsächliche Situation im Markt. Alle redaktionell betreuten Angebote würden den im wesentlich gleichen Markt ganz überwiegend österreichischer Rezipienten bedienen, die an allgemeinen Nachrichten sowie an den Themen Wissen/Forschung, Kunst/Kultur, Bildung und Religion interessiert seien. Die Aufmerksamkeit der Rezipienten sei ebenso wie die Werbeetats der Wirtschaft prinzipiell nicht unbeschränkt vorhanden. Neue Angebote könnten diese Aufmerksamkeit eventuell vorübergehend steigern; mittelfristig würden Rezipienten dann ihr Konsumverhalten aber v.a. von privaten Angeboten, die sie als weniger attraktiv, umfangreich oder als teurer erleben, abziehen. Das neue Angebot „[topos.ORF.at](#)“ sei sehr hochwertig konzipiert, multimedial und verfüge über den Wettbewerbsvorteil, das mit umfangreichen öffentlichen Mitteln finanzierte Radio- und Fernsehinventory des ORF nutzen zu können. Vor dem Hintergrund dieser Gegebenheiten sei zu beachten, dass „[topos.ORF.at](#)“ als zusätzliches Angebot des ORF am Markt, das im Wesentlichen eine Zweitverwertung bereits online verbreiteter Inhalte darstelle, nach Ansicht der BWB keinen besonderen Beitrag zur Angebotsvielfalt leisten könne. Vielfalt werde sehr wesentlich durch Angebote sichergestellt, die von unterschiedlichen Stakeholdern unter Beteiligung verschiedener Verkehrskreise und auch mit unterschiedlichen Finanzierungsquellen



und für verschiedene Nutzerschichten bereitgestellt würden. Gerade die relative Größe und Breite des voraussichtlichen „Topos-Inventars“ stelle aber den Fortbestand der aktuell am Markt existierenden Anbietervielfalt ernsthaft in Frage.

Die Marktteilnehmer würden davon ausgehen, dass „topos.ORF.at“ aufgrund der besseren Auffindbarkeit der Inhalte (Wissenschaft/Forschung, Kunst/Kultur, Bildung und Religion) durch übersichtliche Darstellung, der längeren Verfügbarkeit des Inventars, der attraktiven technischen Ausgestaltung und der Bereitstellung zusätzlicher Inhalte („Online-only“ und Textnachrichten) zu einer deutlichen Stärkung der Nutzung des ORF-Angebots führe. Dies werde die Nutzung privater Online-Angebote reduzieren und daher die Finanzierbarkeit dieser Angebote erschweren. Hörfunkanbieter ebenso wie Fernsehveranstalter würden die Bereitstellung zusätzlicher, durch Rundfunkbeiträge finanziert Inhalte und die dadurch verursachte Wettbewerbsverzerrung kritisch sehen. Befürchtet werde dabei insbesondere ein unkontrollierter Ausbau des Online-Bewegtbildangebots, da die „Topos-Themen“ unklar definiert seien. Dies eröffne die Möglichkeit, im Bereich Kultur, Kunst und Wissenschaft Formate etwa aus dem Bereich „Lebenshilfe“, volkstümliche Showformate („Wenn die Musi spielt“, „Villacher Fasching“) oder sogar Unterhaltung/Fiktionales (Literaturverfilmungen, etc.) zu publizieren.

Die durch „topos.ORF.at“ ermöglichte Bündelung, „Online-only“-Inhalte und die längere Bereitstellung würden den im Radiomarkt in Österreich ohnehin marktbeherrschenden ORF zu Lasten der Privatradios weiter stärken. „Topos.ORF.at“ werde v.a. mit Kultur/KunstInhalten die Online-Angebote von Privatradios unmittelbar konkurrenzieren und deren zarte Entwicklung in diesem Bereich gefährden.

Weiters werde von den Auskunftspersonen der BWB eine eingeschränkte Austauschbarkeit redaktioneller und nicht redaktioneller Medienangebote konstatiert: Redaktionelle Angebote seien professionelle Angebote mit inhaltlich geprüften Informationen/Nachrichten, die auch klaren rechtlichen Kriterien genügen müssten. Nach Einschätzung der BWB führe dies dazu, dass Nutzer solche Online-Angebote auch zur Deckung eines Informationsbedarfs nutzen würden, der in gleicher Weise nicht von Plattformen mit User-generated content oder Social Media (Facebook, Instagram, YouTube, Twitter, TikTok etc.) gewährleistet werden könne. Soweit redaktionelle Medienangebote Inventar zu den „Topos-Themen“ Wissenschaft/Forschung, Kunst/Kultur, Bildung und Religion zur Verfügung stellen würden, seien sie – unabhängig von sonstigen Umfeldbedingungen (etwa des Formats oder Umfangs) – zumindest als weite Substitute für dieses Informationsbedürfnis der Rezipienten anzusehen. Dies habe zur Konsequenz, dass redaktionelle Online-Medien vom neuen Angebot deutlich stärker betroffen sein werden als andere Online-Angebote (social media/user generated content sowie Verkaufsplattformen wie Amazon, willhaben, ebay etc.). „Topos.ORF.at“ ziele klar auf hochgebildete Segmente in der Gesellschaft ab, die sowohl journalistisch als auch kommerziell eine heißbegehrte Zielgruppe darstellen würden. Die Themengebiete von „topos.ORF.at“ würden jeweils kleine eigene Märkte mit einer überschaubaren maximalen Audience darstellen. Für Tageszeitungen und ihre Online-Angebote seien die Themengebiete ein klares Wachstumsfeld. Da die Zielgruppe nicht unendlich sei, werde es bei Auftreten des ORF mit „topos.ORF.at“ zu Verdrängung kommen. Die Chance für Bezahlangebote sei gleich Null, wenn qualitativ gleichwertige Gratis-Inhalte frei verfügbar gemacht würden.

„Futurezone“ habe es den etablierten Medien in der Vergangenheit [erkennbar gemeint: als ORF-Angebot] schwergemacht, Inhalte im Bereich Technik/Innovation „auf eine werbetechnisch relevante Flughöhe zu bekommen“. Bei den von „topos.ORF.at“ abgedeckten Themenbereichen sei



es schwierig und teuer, redaktionelle Kompetenz aufzubauen. Die digitale Transformation der Kulturredaktionen sei ein langwieriger Prozess. Für die Produktion von Podcasts brauche man Profis im Bereich Aufnahme, Schnitt sowie Redaktion, ein Studio sowie technisches Equipment. Private Medien würden versuchen, der Dominanz des ORF im Nachrichtenbereich Community-Angebote oder tiefgreifende Analyse entgegenzusetzen. Hier sei eine Monetarisierung durch Bezahlangebote möglich, solange der ORF nicht Vergleichbares anbiete.

Die Auskunftspersonen der BWB hätten somit nachdrücklich auf die negativen Effekte hingewiesen, die das neue Angebot „topos.ORF.at“ für kleinere, in den Inhaltbereichen von „topos.ORF.at“ aktive Online-Angebote von Rundfunkveranstaltern oder Verlagen haben werde. Alle Befragten würden von „lebensbedrohlichen“ Auswirkungen für die aktuell gegebene publizistische Vielfalt bzw. von einer Gefahr für den Qualitätsjournalismus sprechen.

Zur kommerziellen Vermarktung bringt die BWB vor, Printmedien würden unter rückläufigen Verkaufszahlen leiden und die Werbeinvestitionen in österreichische Medienangebote zurückgehen. Österreichisches Privat-Fernsehen und Privat-Radio sei seit dem Start Ende der 90er bzw. in den 2000er Jahren stark von der Dominanz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks geprägt. Seit spätestens 2015 würden alle Unternehmen am Abfluss von Werbegeldern an international aktive Online-Plattformen leiden. Laut Informationen der Auskunftspersonen könnten österreichische Medienhäuser, wenn sie sich selbst vermarkten, einen um 25-30 % besseren Werbepreis erzielen als bei Vermarktung über fremde Vermarkter. Mit ihrer Premium-Umfeld-Vermarktung stünden sie in einem engen Wettbewerbsverhältnis mit dem ORF. Werbekunden würden (insbesondere in den Bereichen Kunst, Kultur, Arzneimittel, Gesundheit) häufig ein sicheres garantiertes Werbeumfeld für ihre Botschaften suchen, das Google, Facebook u.Ä. nicht im selben Ausmaß bieten könnten. Etwa 10 % des Online-Werbemarktes entfallen auf redaktionelle Online-Premium-Werbung. Aufgrund dieser engen Wettbewerbsbeziehung seien redaktionell betreute Angebote am stärksten vom Rückgang der Werbeeinnahmen betroffen, der durch „topos.ORF.at“ verursacht werde. Es sei auch auf spezielle Vermarktungsstrategien verwiesen worden, die dem ORF offen stünden und es sehr wahrscheinlich machen, dass die vom ORF erzielten zusätzlichen Werbeeinnahmen v.a. zu Lasten der redaktionell betreuten Angebote kleiner und mittlerer Anbieter gingen. Genannt werde in diesem Kontext die übliche cross-mediale Vermarktung: durch „topos.ORF.at“ werde der ORF mehr Online-Inventar für die cross-mediale Vermarktung auch über Fernsehen und Radio zur Verfügung haben. Werbekunden könnten so ganze Kampagnen beim ORF aus einer Hand buchen und damit die österreichische Gesamtbevölkerung erreichen. Kein anderer Marktteilnehmer biete in den Bereichen Kunst/Kultur/Wissenschaft ein vergleichbar umfassendes cross-mediales Angebot an. Der ORF könne solche Buchungen noch zusätzlich durch besondere Rabatte fördern. Schließlich könne der ORF mit „topos.ORF.at“ spezielle Zielgruppen erreichen und aufgrund seiner hohen Reichweiten sogenannte Reichweitenbuchungen schalten, mit denen über das eigene Angebot binnen kurzer Zeit eine bestimmte Rezipientenanzahl erreicht werde. Dies sei den Privaten nicht möglich. „Topos.ORF.at“ verstärke die Reichweite des ORF-Angebots insbesondere in einer begehrten Zielgruppe. All dies lasse die befragten Marktteilnehmer befürchten, dass Werbebuchungen bei privaten redaktionellen Angeboten deutlich zurückgehen würden und mittlere sowie kleinere Angebote in ihrer Existenz bedroht sein könnten.

Von allen Auskunftspersonen würden darüber hinaus die deutlich günstigeren TKP des ORF hervorgehoben. Es liege somit auch hier nahe, dass Werbekunden Etats von privaten redaktionellen Angeboten abziehen werden, sofern der ORF über „topos.ORF.at“ zusätzliches hochwertiges Inventar zur Verfügung stelle. Beispielsweise würden die Themen Wissenschaft/Forschung,



Kunst/Kultur, Bildung und Religion für 6,5 % der Online-Werbeumsätze des „Der Standard“ stehen. Bedeutung ergebe sich aber indirekt auch über die für die Eigenwerbung relevanten Gegengeschäfte bei Bildung und Kultur (13 % der digitalen Gegengeschäfte). Weiters würden in diesen Themenfeldern oft spezielle Werbeformen existieren (Advertiser, sponsored content etc), die etwa von willhaben, Facebook oder Youtube nicht angeboten werden. Der Markt und die Kampagnen in den „Topos-Themen“ seien klein (Focus Bruttowerbeumsätze EUR 2,5 Millionen). „Topos.ORF.at“ habe das Potenzial, sich diese Umsätze komplett abzuholen, auch wegen besserer Rabatte und Agenturkonditionen. Die Zeitung „Der Standard“ sehe sich daher durch „topos.ORF.at“ mit seinen Spezialbereichen potenziell am stärksten bedroht.

Auch für die Onlineangebote der Privatradios sowie Spezialprojekte im Bereich Kunst/Kultur/Wissenschaft würden negative Auswirkungen angenommen. Investitionen der Privatradiosender würden somit entwertet, konkrete Projekte im Bereich Kleinkunst und Wissenschaft könnten eingestellt werden.

Zusammenfassend habe die Befragung der Marktteilnehmer und Stakeholder Bedenken deutlich gemacht, die den Ergebnissen des Gutachtens deutlich widersprächen.

1.6.7. Stellungnahme des ORF vom 18.06.2021

In einer weiteren Stellungnahme vom 18.06.2021 bringt der ORF zu den zu erzielenden Erlösen vor, seiner Kalkulation liege die Annahme zugrunde, dass „topos.ORF.at“ ähnlich genutzt werde wie existierende Angebote oder Teilangebote im ORF.at-Netzwerk in ähnlichen Themenbereichen. Zur besseren Vergleichbarkeit zeitlich begrenzter Angebote seien durchschnittliche Page-Impressions pro Tag herangezogen und auf ganzjährigen Betrieb hochgerechnet worden. Der ORF habe auf Basis realer Auslastungszahlen (und Faktoren wie Ad-Blockern) ein realistisches Einnahmenfenster errechnet. Demgegenüber lägen den Stellungnahmen der Marktteilnehmer unrichtige bzw. realitätsfremde oder sogar gesetzwidrige Annahmen zugrunde: Die Kalkulation basiere auf realistischen Einschätzungen, insbesondere auch was die Auslastung des vorhandenen „Inventars“ (Werbeplätze) betreffe. Mehr Inventar zu haben bewirke nicht automatisch mehr Umsatz. Dies treffe nur für Marktteilnehmer zu, die mit zusätzlichen Vermarktungsmodellen (z.B. Programmatic open-auctions/GDN, Drittvermarktung, CPX, etc.) jeden Bannerplatz mit Werbung befüllen können (wollen). In diesem Fall bedeute zusätzliches Inventar auch zusätzlichen Umsatz. Diese Möglichkeiten beständen im ORF.at-Netzwerk aber – teilweise auch aufgrund der gesetzlichen Vermarktungsbeschränkungen – nicht. Insbesondere die Vermarktung per CPX (z.B. Cost per Lead, Cost per Klick, Cost per Abschluss) sei dem ORF aufgrund der rechtlichen Vorgaben untersagt. Weitere angeführte Werbeformen (Advertiser, sponsored content etc.) seien aus Sicht des ORF problematisch und nicht umsetzbar, da sie häufig auf einer Aufweichung des journalistischen Grundsatzes der Trennung von redaktioneller Information und Werbung beruhen würden. Die von der BWB auf Basis der diesbezüglichen Zweifel der Marktteilnehmer angenommenen Erlöse in einer Bandbreite zwischen EUR 1,5 bis 2 Millionen seien daher deutlich zu hoch.

Darüber hinaus werde dem ORF eine „übliche cross-mediale Vermarktung“ unterstellt, was offenbar die Vermarktung der anderen Marktteilnehmer meine, da ihm die Gewährung von cross-medialen Rabatten gemäß § 18 Abs. 4 ORF-G verboten sei. Sich darauf beziehende angebliche Vermarktungsvorteile seien somit nicht haltbar.

Soweit derstandard.at anfüre, dass in deren Netzwerk 5,9 % der Zugriffe der gesamten Webseite auf die Themenbereiche Wissenschaft, Kultur, Bildung und Religion entfielen und diese für 6 % des



Jahresumsatzes verantwortlich seien, würden offensichtlich auch sogenannte „RON-Buchungen“, welche über das gesamte Netzwerk gestreut würden, dem Umsatz durch die Themenbereiche Wissenschaft, Kultur, Bildung und Religion zugerechnet. Im Fall von ORF.at sei dieser Ansatz nicht korrekt. In der Berechnung des „Topos-Umsatzes“ würden nur Umsätze berücksichtigt, die auf einer dezidierten Buchung von „topos.ORF.at“ beruhen. „RON-Buchungen“, die auf „topos.ORF.at“ ausgespielt werden können, könnten nicht dem „Topos-Umsatz“ zugerechnet werden, da diese (im Fall von ORF.at durch die Auslastung) auch in jedem anderen Umfeld/Channel ausgespielt würden und demgemäß auch keine Erlös-Erhöhung nach sich ziehen könnten.

Der Vorwurf, dass der ORF günstigere TKPs anbiete, sei nicht nachvollziehbar. Letztendlich sei ein Vergleich nur auf Nettobasis sinnvoll, wozu der ORF genau gegenteilige Informationen habe, nämlich dass die Marktteilnehmer durch Rabatte deutlich günstigere TKPs anbieten als ORF.at.

Selbst die Marktteilnehmer würden von einem sehr kleinen Markt für „Topos-Themen“ ausgehen. Wenn der Markt auf Basis der Focus-Bruttowerbeumsätze auf EUR 2,5 Millionen geschätzt werde, sei nicht nachvollziehbar, wie der ORF in diesem Markt 1,5 bis 2 Millionen netto erwirtschaften solle. Warum „topos.ORF.at“ zudem das Potenzial haben solle, diese Umsätze „komplett abzusaugen“, also alleine zu erzielen, sei in keiner Weise nachvollziehbar und widerspreche allen Marktgegebenheiten, insbesondere deshalb, weil Angebote der genannten Inhaltskategorien (z.B. science.ORF.at u.a.) bereits jetzt auf ORF.at bestünden und vermarktet würden. Sie seien unter dem Themenbündel „Kultur, Wissenschaft“ und mittels ROS-Schaltungen buchbar. Die Zielgruppenangebote, von denen der Mitbewerb behauptet, dass diese durch „topos.ORF.at“ geschaffen würden, bestünden also bereits jetzt. Der Argumentation der Mitbewerber folgend müssten die angeführten EUR 1,5 bis 2 Millionen also bereits jetzt vom ORF erwirtschaftet werden, was nicht der Fall sei.

In Bezug auf die Kosten gelte entsprechendes: Die von den Mitbewerbern für ihre Berechnungen herangezogenen Größenordnungen würden massiv von den Berechnungen des ORF abweichen. Die angeführten durchschnittlichen jährlichen Betriebskosten von EUR 700.000,- für ein umfassendes, am Mainstream ausgerichtetes Streamingangebot wie puls4.com oder atv.at mit einem öffentlich-rechtlichen Nischenangebot wie „topos.ORF.at“ zu vergleichen, sei unrealistisch hoch.

Die Prognose des ORF gehe davon aus, dass „topos.ORF.at“ ähnlich genutzt werde wie existierende Angebote oder Teilangebote im ORF.at-Netzwerk in ähnlichen Themenbereichen. Aus dem prognostizierten HTTP- bzw. Streamingtraffic (von 190 Terabyte bzw. 4,9 Petabyte) würden sich auf Basis der aktuellen Webhosting-Verträge, des aktuellen ORS-Rechnungsmodells für Basislast-Streamingkosten sowie unter Berücksichtigung eines Puffers für die Abdeckung von Spitzenlasten und Kosten für die Serverarchitektur die im Vorschlag für „topos.ORF.at“ angegebenen EUR 27.000 für das erste Betriebsjahr ergeben. Aus Sicht des ORF werde sich die Komplexität des neuen multimedialen Angebots vor allem in den Entwicklungskosten niederschlagen, woraus sich die relativ höheren Kosten im ersten Betriebsjahr ergeben würden, wohingegen in der Distribution auf eine schon gut ausgebaute Infrastruktur aufgesetzt werden könne und verhältnismäßig geringe Investitionen notwendig seien.

Die Annahmen der BWB, die von weit höheren Kosten und Erlösen ausgehe als der ORF, seien daher verfehlt.



Zur Multimedialität von „topos.ORF.at“ im Vergleich zu anderen Angeboten bringt der ORF vor, dass er – würde er „more-of-the-same“ im Sinne einer herkömmlichen Website herstellen wollen – kein Genehmigungsverfahren bei der KommAustria anstrengen müsste, da mit science.ORF.at, religion.ORF.at und den bestehenden Kulturberichten sowie der Verlinkung von Video- und Audio-Material aus dem linearen Fernsehen und Radio eine hinlängliche Abdeckung dieser Erwartungen im geltenden Rahmen vorzufinden sei. „Topos.ORF.at“ würde nicht benötigt, wenn man die bisherigen Darstellungsformen weiterschriebe.

Spätestens das Smartphone habe gelehrt, dass die Situation, nicht aber die Mediengattung bestimme, worauf die Nutzer zugreifen wollen: Manchmal konsumiere man Musik und Videos – manchmal nur Texte und Bilder. „Topos.ORF.at“ versuche eine umfangreiche Verzahnung der gegenwärtigen und zu erwartenden Mediennutzungsszenarien in den thematischen Bereichen Kultur, Wissenschaft und Religion. Für jede Situation sei ausschlaggebend, dass man alle Bedürfnisse der Nutzung abdecken könne. Sowohl die Nutzung von Medienelementen wie Video, Audio, Podcast oder Live, als auch der deskriptiveren Teile (Text, Bild, Grundinfos, Daten), die mit dem jeweiligen Mediaelement verschaltet seien. Für die jeweilige Nutzungssituation solle device-unabhängig sowohl der eine wie der andere Zugang ermöglicht werden. Vereinfacht gesagt, solle „topos.ORF.at“ bi-mediale Koppellungen zwischen diesen Media-Teilen und den deskriptiven Teilen herstellen. Das Mediaelement sei somit charakteristisch für „topos.ORF.at“.

Es sei im Verfahren bereits ausführlich beschrieben worden, dass und wie sich das geplante Angebot von den von der BWB näher beschriebenen Online-Angeboten von „Der Standard“ und „Die Presse“ in den Bereichen Kultur, Wissenschaft und Religion unterscheide. Die Screenshots in der Beilage „Auszug aus dem Angebot von diepresse.com“ würden etwa nicht nur zeigen, dass Inhalte aus „Topos-ähnlichen“ Themenbereichen nicht zentral und übersichtlich, sondern quer über das Angebot angeboten würden, sondern auch, dass sich die Aufbereitung ganz stark an klassischen (Online-)Zeitungsstrukturen orientiere: Hohe Textlastigkeit in der Aufmachung, klassische Zeitungsrubriken, mehrspaltiger Satzspiegel und allenfalls eine Ergänzung der Text- und Bildinhalte um Elemente wie Audios, Videos, Foren und Social-Media-Embedds. Die BWB und der Mitbewerb würden zum wiederholten Male argumentieren, dass sich daraus automatisch eine Art Multimedialität ergebe. Richtig sei, dass Onlinemedien wie derstandard.at und diepresse.com punktuell multimedial seien, bei „topos.ORF.at“ finde hingegen eine „systematische multimediale Vernetzung“ statt, wodurch sich das Angebot grundlegend von den Angeboten der anderen Marktteilnehmer unterscheide.

2. Sachverhalt

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

2.1. Angebot „topos.ORF.at“

2.1.1. Angebotskonzept

Der ORF hat mit Schreiben vom 11.08.2020 gemäß § 6a Abs. 3 ORF-G die Genehmigung eines Online-Angebots für „topos.ORF.at“ beantragt. Das unter Punkt 2. des Vorschlages dargestellte Angebotskonzept lautet wie folgt:



„2 Angebotskonzept für *topos.ORF.at*“

Topos.ORF.at ist eine multimediale Zusammenführung der öffentlich-rechtlichen Kernkompetenzen Wissenschaft, Bildung, Kultur und Religion auf einer Plattform mit Fokus auf die Elemente Video, Audio, Live-Beitrag und Feature.

Die Beiträge werden auf der Titelseite durch AV-, Grafik-, Bild- und Textelemente kurz angerissen. Dahinter liegt eine Vollansicht der Beiträge. Dabei handelt es sich um Inhalte, die von verschiedenen Redaktionen des ORF erstellt werden und die aus AV-Material, Audiodateien, Bildern, Texten und interaktiven Elementen bestehen und die mit Hyperlinks zu anderen ORF-Angeboten und Quellen auf Websites Dritter ergänzt werden können. Auch Elemente aus sozialen Netzwerken und anderen Websites Dritter werden datenschutzkonform eingebunden, soweit dies für die Berichterstattung notwendig ist.

*Navigationselemente auf der Titelseite erleichtern die Navigation durch die Beiträge oder führen mit Links zu anderen Online-Angeboten des ORF. Die Links werden jeweils der Entwicklung des ORF.at-Networks angepasst. In der Vollansicht der Beiträge können User auf intuitive Weise zu weiteren Beiträgen navigieren. Ausgewählte Inhalte von *topos.ORF.at* können auch in einem ‚Fenster‘ auf *news.ORF.at* präsentiert und zur Vollansicht auf *topos.ORF.at* verlinkt werden.*

2.1 Inhaltskategorien

Topos.ORF.at bietet einen Überblick über herausragende Entwicklungen in den Bereichen Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion sowie multimediale Features, Beiträge und Interviews, die für ein breites Publikum von Interesse sind und zur allgemein verständlichen Wissensvermittlung dienen. Für bestimmte Unterthemen werden keine ständigen Kategorien oder Übersichtsseiten eingerichtet.

*Topos.ORF.at inkludiert in den genannten Themenfeldern nach Möglichkeit auch immer Livestreams, seien es Kulturveranstaltungen, religiöse Zeremonien von herausragender Bedeutung oder wissenschaftlich bedeutsame Ereignisse. Bei diesen Livestreams handelt es sich entweder um ergänzende audiovisuelle Elemente im Rahmen eines Artikels der Überblicksberichterstattung, um sendungsbegleitende Inhalte zur Erläuterung und Vertiefung von Sendungen oder um Videoinhalte, die in dieser Form exklusiv auf *topos.ORF.at* angeboten werden. Jedoch besteht auch im letztgenannten Fall ein enger inhaltlicher Konnex zwischen dem Livestream und der sonstigen Rundfunk- und/oder Online-Berichterstattung des ORF (etwa durch Einbettung in einen Artikel oder entsprechende übergreifende Themenschwerpunkte).*

Weiters kann das Angebot auch Podcasts (Audio und Video) enthalten. Diese haben entweder sendungsbegleitenden Charakter, dienen als Ergänzung von Elementen in der Überblicksberichterstattung oder geben bereits ausgestrahlte Sendungen 1:1 wieder (Abrufdienst).

Auf der Titelseite werden die Beiträge nach redaktioneller Relevanz und absteigendem Veröffentlichungszeitpunkt sortiert. Die Beiträge selbst vermitteln Einstiege in komplexe Themen aus den genannten Gebieten für das Alltagsleben und tragen damit zur Orientierung in der modernen Wissensgesellschaft bei. Einzelne Themen werden deshalb auch in Form von aktuellen Schwerpunkten behandelt. Herausragende kulturelle Ereignisse werden mit multimedialen Live-Formaten begleitet. Diese Schwerpunkte und Ereignisse können als Navigationselemente auf der



Startseite dargestellt werden, wobei es sich dabei nicht um ständige eingerichtete Übersichtsseiten handelt.

Topos.ORF.at bietet eine laufende Berichterstattung über Institutionen und Organisationen des Themenbereichs im nationalen und internationalen Kontext. Es erarbeitet und vermittelt neue Ansätze der Darstellung und Kommunikation von Wissenschaft, Kultur und Religion, die den medialen Möglichkeiten aktueller Kommunikationstechnologien und Nutzungsszenarien gerecht werden.

*Die Inhalte von *topos.ORF.at* sind im Anspruch den Gegenständen der Berichterstattung entsprechend qualitativ hochwertig, aber zugleich im Zugang unelitär. Das Angebot erhellt etwa im Bereich Wissenschaft bisher nicht gesehene Zusammenhänge und Hintergründe. Im Bereich der Kultur lädt es zu Entdeckungen in den Feldern Bildende Kunst, Musik oder Literatur ein. Im Bereich der Religion beleuchtet es Grundfragen, die von der Ethik bis zum Verhältnis von Gesellschaft und Religion reichen.*

Tagesaktuelle Beiträge, Inhalte, die sich thematisch auf Sendungen und Sendereihen in den Programmen des ORF beziehen, und Elemente des Abrufdienstes sind in ihrer zeitlichen Abfolge und in ihrem jeweiligen Verhältnis variabel.

Topos.ORF.at ist nach Inhalt, Art und Umfang nicht mit den Online-Angeboten von Zeitungen oder Zeitschriften vergleichbar. Topos.ORF.at unterscheidet sich von Online-Angeboten von Zeitungen oder Zeitschriften einerseits durch den hohen Anteil von AV- und multimedialen Elementen und andererseits dadurch, dass eine Kategorienbildung zur möglichst umfassenden Abdeckung bestimmter Themen aus den Bereichen Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion nicht erfolgt und kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben wird. Das Themenspektrum der Beiträge dient einer allgemeinen, breiter angelegten Information über diese Bereiche und bezieht sich nicht auf die Spezialinteressen einzelner Zielgruppen oder Communities. Es wird auch kein entsprechend aufbereitetes „Nachrichtenarchiv“ bereitgestellt.

In inhaltlichem Zusammenhang mit österreichweit ausgestrahlten Fernseh- und Hörfunkprogrammen können dem Publikum in beschränktem Umfang nicht-ständige und redaktionell begleitete Foren bereitgestellt werden, die den Usern eine Kommentarfunktion zu Beiträgen anbieten (und automatisch geschlossen werden).

*Auf *topos.ORF.at* findet auch kommerzielle Kommunikation statt.*

2.2 Zielgruppe

Topos.ORF.at richtet sich an Personen aller Altersgruppen, die an aktuellen Informationen aus den Bereichen Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion interessiert sind.

Die Website vermittelt einen Überblick aus den verschiedensten Disziplinen und Anwendungsgebieten der Wissenschaft sowie über relevante Ereignisse aus dem kulturellen und religiösen Leben. Ein umgrenztes Zielpublikum im Sinne von Gruppen mit bestimmten demografischen Merkmalen wie Alter, Geschlecht, Bildungsgrad oder Einkommenssegment ist dabei nicht angestrebt.



2.3 Zeitliche Gestaltung des Programms von *topos.ORF.at*

Die Beiträge von *topos.ORF.at* werden durchgehend 24 Stunden an sieben Tagen in der Woche zur Verfügung gestellt. Die auf Übersichtsseiten von *topos.ORF.at* erscheinenden Beiträge sind zeitlich auf ein Jahr beschränkt zugänglich. Die Bereitstellung älterer Elemente, die in unmittelbarem Zusammenhang zu aktuellen Beiträgen stehen, kann für die Dauer der Veröffentlichung der aktuellen Beiträge erfolgen.

2.4 Technische Nutzbarkeit und Zugang zu *topos.ORF.at*

Grundsätzlich ist die Nutzung über jeden Internetzugang frei, d.h. ohne Zugangsbarrieren wie Passwortsperren, möglich. Aus lizenzirechtlichen Gründen kann bei Elementen des Abrufdienstes insbesondere eine geografische Beschränkung auf Österreich („Geo-Protection“) notwendig sein.

Die digitalen Verbreitungsmöglichkeiten und die Vielfalt der multimediafähigen Endgeräte erweitern sich permanent, und dieser Prozess wird in den nächsten Jahren weiter an Dynamik zulegen. *Topos.ORF.at* kann daher für die nutzerfreundliche Darstellung auf unterschiedlichen Plattformen und Endgeräten angepasst werden, beispielsweise für die Browser-Nutzung bei geringerer Bandbreite oder kleinerer Bildschirmgröße oder durch die technische Abrufbarkeit über Softwareprogramme für eine optimierte Darstellung bei mobiler Nutzung.

Für multimediale Elemente liefert *topos.ORF.at* ein reines Streaming-Format aus, eine Download- bzw. Speichermöglichkeit wird nicht angeboten. Im Fall von Podcasts kann eine Speicherung stattfinden. Die technischen Formate der Inhalte und ihrer Übertragung werden der allgemeinen Weiterentwicklung und der Verbreitung beim Publikum angeglichen.

Für die aktive Teilnahme an Foren ist eine Registrierung (nach den Bestimmungen des § 4f Abs 2 Z 23 ORF-G) notwendig.

2.5 Besondere Qualitätskriterien von *topos.ORF.at*

Der ORF ist durch das ORF-G ganz besonderen Qualitätskriterien verpflichtet. So geben vor allem § 4 (öffentlicht-rechtlicher Kernauftrag) und § 10 ORF-G (Programmgrundsätze wie z.B. Verbot der Diskriminierung, journalistische Sorgfalt, etc.) umfassende Richtlinien für die Arbeit im und für den ORF vor. Sicherung der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, Berücksichtigung der Meinungsvielfalt und der Ausgewogenheit sowie der journalistischen Unabhängigkeit fallen darunter, um nur einige zu nennen. Der ORF verfügt über ein Qualitätssicherungssystem, das der Sicherstellung der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages dient.

Die Information über Wissenschaft, Religion, Kultur und daran angrenzende Themen aus dem Feld der ‚Humanities‘ und die Einordnung des damit verbundenen neuen Wissens zählen zu den Kernaufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und sind damit auch insofern besonderen Qualitätskriterien verpflichtet. *Topos.ORF.at* erfüllt diese Vorgabe durch kompetenten Journalismus, der aktuelle Information, Orientierung und die kontextuelle Einordnung in größere Zusammenhänge ermöglicht.



Die Sicherung der Objektivität, journalistische Unabhängigkeit, Berücksichtigung der Meinungsvielfalt und journalistische Ausgewogenheit stellen auch in diesem Zusammenhang die Grundlage professioneller Standards für *topos.ORF.at* dar.

Das Angebot entspricht den Web Content Accessibility Guidelines 2.1 (WCAG 2.1), dem international anerkannten Standard zur Erstellung von barrierefreien Webinhalten. Ein weiteres Qualitätskriterium und eine Säule des öffentlich-rechtlichen Journalismus sind die strikte Trennung redaktioneller Arbeit und kommerzieller Kommunikation sowie die inhaltliche und quantitative Beschränkung der letzteren. In diesem Zusammenhang sind auch die Unabhängigkeit von politischen und kommerziellen Interessen, das Redakteursstatut der ORF-Journalisten sowie der Verhaltenskodex für die journalistische Tätigkeit zu nennen.

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

*Topos.ORF.at befindet sich in einem Netzwerkverbund mit anderen Online-Angeboten des ORF, nutzt diese bzw. kann auch über diese verlinkt oder embedded werden. Topos.ORF.at ist von Anfang an multimedial angelegt und greift auf Erzählelemente bestehender Angebote aus dem Radio (Wissenschafts-, Religions-, Kultursendungen) ebenso zurück wie auf TV-Beiträge aus diesen Themenbereichen (,Kultur.Montag' u.ä., ORF-III-Kulturproduktionen, etc.) und auf Onlinebeiträge von *science.ORF.at* oder *religion.ORF.at*.*

*Die Berichterstattung über die Gegenstände von *topos.ORF.at* findet auch in anderen Online-Angeboten (z.B. *news.ORF.at*, *oesterreich.ORF.at*, *oe1.ORF.at*) statt und wird gegebenenfalls durch passende Verlinkung zwischen den Angeboten berücksichtigt.*

*2.7 Themen, Formate, Programmschienen von *topos.ORF.at**

*Für die im Angebot von *topos.ORF.at* behandelten Themen – siehe Punkt 2.*

*Das grundlegende Format der einzelnen Beiträge wird durch die multimedialen Möglichkeiten des World Wide Web bestimmt. Die einzelnen Beiträge können aus audiovisuellen Elementen, interaktiven Infografiken, Bildern, Texten und Links (zu anderen Beiträgen innerhalb von *topos.ORF.at*, Beiträgen und Startseiten von anderen Online-Angeboten des ORF und zu anderen Seiten im World Wide Web) bestehen.*

*Die multimediale Gestaltung wird nach Verfügbarkeit und journalistisch-redaktionellen Kriterien von der Redaktion vorgenommen. Alle Themen der Beiträge auf *topos.ORF.at* werden ausschließlich nach journalistischen Kriterien ausgewählt und gewichtet. So werden im Zusammenhang mit Großereignissen im o.g. Themenbereich Schwerpunkte in der Berichterstattung angeboten.*

Die Darstellung der Inhaltformate ist im Hinblick auf immer vielfältiger werdende Endgeräte und Nutzungsszenarien technisch und inhaltlich „responsiv“. Das umfasst technische Anpassungen (z.B. die Reduktion von Bildern und Streaming-Inhalten für geringere Bandbreiten und kleinere Bildschirme), die Art und den Umfang der Navigation durch das Angebot sowie den inhaltlichen Einstieg in einen Beitrag. In unterschiedlichen Nutzungsszenarien können unterschiedliche Einzelemente eines Beitrags in den Vordergrund gestellt werden, der Gesamtbeitrag ist für den User aber unabhängig von Nutzungsszenario und Endgerät immer abrufbar.



Keinesfalls aber werden plattform-exklusive Inhalte oder Mehrangebote für unterschiedliche Endgeräte zur Verfügung gestellt – topos.ORF.at ist in diesem Sinne geräteagnostisch.

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

Mit dem Angebot topos.ORF.at wird insbesondere der öffentlich-rechtliche Kernauftrag des § 4 Abs 1 Z 5 ORF-G (,die Vermittlung und Förderung von Kunst, Kultur und Wissenschaft‘), Z 6 (,die angemessene Berücksichtigung und Förderung der österreichischen künstlerischen und kreativen Produktion‘), Z 7 (,die Vermittlung eines vielfältigen kulturellen Angebots‘), Z 12 (,die angemessene Berücksichtigung der Bedeutung der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften‘) und Z 13 (,die Verbreitung und Förderung von Volks- und Jugendbildung unter besonderer Beachtung der Schul- und Erwachsenenbildung‘) sowie der besondere Auftrag des § 4e Abs 1 Z 3 und 4 iVm Abs 3 und 4 ORF-G erfüllt.

Sendungsbegleitende Inhalte werden durch Angabe der Bezeichnung und des Ausstrahlungsdatums jener Sendung gekennzeichnet, welche sie begleiten.

Die qualitativen und quantitativen Beschränkungen für kommerzielle Kommunikation in den Online-Angeboten gemäß § 18 ORF-G werden eingehalten. Insbesondere wird kommerzielle Kommunikation nur in standardisierten Formen und Formaten angeboten und kein ‚Performance Marketing‘ betrieben. Ebenso werden Werbeformen ausgeschlossen, bei denen auf Basis der Speicherung von Nutzerverhaltensdaten eine Individualisierung erfolgt.

Topos.ORF.at folgt dem besonderen Auftrag des § 4e Abs 1 Z 3 und 4 iVm § 4e Abs 3 und 4 ORF-G. Im Hinblick auf die zeitliche Gestaltung und die Bereitstellung älterer Beiträge sowie auf die inhaltliche Vertiefung handelt es sich um ein Online-Angebot gemäß § 4f Abs 1, das einen wirksamen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags leistet.

Das Angebot orientiert sich an einem nachhaltigen Verständnis künstlerischer, wissenschaftlicher und religiöser Entwicklungen, die es notwendig machen, einen zeitlichen Verlauf und den Zusammenhang mit dem aktuellen Umfeld im Spektrum weiterer Berichte nachzuvollziehen. Die Beiträge auf topos.ORF.at sind nicht nur sieben Tage aktuell, sondern vermitteln in vielfältiger Weise auch über einen längeren Zeitraum Wissen, das im Alltagsleben, im schulischen Kontext und in der Erwachsenenbildung sowie nicht zuletzt zum Verständnis von anderen Inhalten bzw. Sendungen des ORF wichtig ist. Auch das Publikationswesen und Präsentationen der institutionellen und individuellen Akteure in den behandelten Themenbereichen werden online vermittelt.

Es werden keine Elemente angeboten, die der Verbotsliste des § 4f Abs 2 ORF-G unterliegen:

Topos.ORF.at enthält kein unzulässiges Angebot nach § 4f Abs 2 Z 23 ORF-G. Nicht-ständige Angebote zur Übermittlung und Veröffentlichung von Inhalten durch Nutzer (Foren) werden nur in inhaltlichem Zusammenhang mit österreichweit gesendeten Fernseh- oder Hörfunkprogrammen und unter Einhaltung der Bestimmungen von § 4 Abs 2 Z 23 ORF-G gestaltet.

Topos.ORF.at enthält kein unzulässiges Angebot nach § 4f Abs 2 Z 24 ORF-G. Der ORF bietet in topos.ORF.at nur Links an, die redaktionell ausgewählt sind und der Ergänzung, Vertiefung oder



Erläuterung eines Eigeninhalts dienen. Diese Links führen nicht unmittelbar zu Kaufaufforderungen. Links im Rahmen der kommerziellen Kommunikation bleiben unberührt.

Topos.ORF.at enthält kein unzulässiges Angebot nach § 4f Abs 2 Z 25 ORF-G. Der ORF bietet in topos.ORF.at nur redaktionell ausgewählte Links zu sozialen Netzwerken in Zusammenhang mit der eigenen tagesaktuellen Online-Überblicksberichterstattung an.

Bei topos.ORF.at handelt es sich um kein Fach- und Zielgruppenangebot im Sinne des Verbots nach § 4f Abs 2 Z 26 ORF-G. Topos.ORF.at ist in Form und Inhalt ein nichtspezialisiertes Angebot von allgemeinem Interesse und nicht vorwiegend an Wissenschaftler, Künstler, Geistliche oder Personen, die an spezifischen Informationen bestimmter Disziplinen oder Anwendungen aus dem Themenfeld von topos.ORF.at interessiert sind.“

2.1.2. Zusammenfassende Beschreibung des Angebots

Der ORF plant ein multimediales Angebot für Kunst und Kultur, Wissenschaft (inklusive Forschung), Religion und „Humanities“ (also Geisteswissenschaften wie z.B. Literatur, Sprachen, Philosophie, Geschichte etc.), das Fernseh-, Radio- und Online-Inhalte sowie eigens produzierte Features beinhaltet.

Das Angebot wird vor allem über eine zentrale Startseite zugänglich sein, auf der die aktuellsten Beiträge ersichtlich sind. Es besteht aus Audio-, audiovisuellen und interaktiven Medienelementen, Texten und Bildern. Ein besonderer Schwerpunkt liegt dabei auf der kontinuierlichen Weiterentwicklung hybrider multimedialer Erzähl- und Gestaltungsformate, welche die Möglichkeiten moderner Web-Technologien voll ausnutzen und damit durch die Vermittlung komplexer gesellschaftsrelevanter Themen neue Nutzerschichten erschließen sollen.

Als Beispiele für neue multimediale Formate nennt der ORF einen „digitalen Leporello“, bei dem ein Thema sowohl als Video als auch als Text aufgearbeitet wird, wobei diese Inhalte an mehreren Stellen mit Ankern miteinander verknüpft werden. Nutzer können dabei frei zwischen Video- und Text-Version springen und dynamisch das konsumierte Format wählen. Weitere beispielhafte Hybridformate sind etwa Audio-Slideshows (Audiobeiträge, die der Dramaturgie eines Radiobeitrags folgen, aber um statisches und/oder Bewegtbild ergänzt werden) sowie die Aufbereitung eines Themas durch dynamisch an Endgerät und Nutzungsszenario angepasste Videos (kurz, Hochformat, unterteilt für unterwegs vs. lang, Querformat, mit Tonspur für zu Hause).

Das Themenspektrum der Beiträge dient einer allgemeinen, breit angelegten Information über die umfassten Bereiche und bezieht sich nicht auf die Spezialinteressen einzelner Zielgruppen oder Communities.

Das geplante Angebot greift auf Erzählelemente bestehender Angebote aus dem Radio (Wissenschafts-, Religions-, Kultursendungen) ebenso zurück wie auf Fernsehbeiträge aus diesen Themenbereichen („Kultur.Montag“, ORF-III Kulturproduktionen, etc.) und auf Online-Beiträge von science.ORF.at oder religion.ORF.at.

In „topos.ORF.at“ werden Inhalte des ORF aus den genannten Themengebieten gebündelt, um eigenständige Text-, Bild- und audiovisuelle Berichterstattung ergänzt und in einen gemeinsamen Kontext gebracht.



In „topos.ORF.at“ werden auch drei bis zehn Livestreams (Audio und Video) pro Monat enthalten sein, die jedoch nur zum Teil exklusiv im Rahmen dieses Angebots veröffentlicht werden. Weiters kann das Angebot auch Podcasts (wiederum Audio und Video) oder Hybridformate (z.B. Audio-Slideshows) enthalten. Zudem sollen zu bestimmten Berichten jeweils Links zu themenaffinen Websites (wie z.B. zu Museen oder Institutionen des Kulturlebens) in einem redaktionell thematischen Zusammenhang angeboten werden.

Der Anteil von audiovisuellen Inhalten, die „Online only“ angeboten werden, wird gering ausfallen. Ein Großteil der audiovisuellen Inhalte soll demnach aus Material erstellt werden, das für Fernsehen und Radio produziert, dort aber nicht in vollem Umfang verwendet wurde.

„Topos.ORF.at“ soll täglich aktualisiert werden. Einen Anhaltspunkt zum Umfang der Beiträge geben etwa science.ORF.at und religion.ORF.at, die jeweils ca. fünf neue Beiträge an Wochentagen enthalten, oder zeitlich begrenzte Teilangebote wie ORF.at/salzburgerfestspiele oder ORF.at/festwochen, auf denen, abhängig von der Frequenz der Veranstaltungen, neue Beiträge etwa einmal pro Woche bis zweimal täglich veröffentlicht werden.

Im Angebot können nicht-ständige und redaktionell begleitete Foren bereitgestellt werden. Die Foren sollen punktuell, programmbezogen und in einer Größenordnung von fünf bis zehn Themen pro Monat eingesetzt werden.

Beiträge sind zeitlich auf ein Jahr beschränkt zugänglich. Werden Beiträge aus anderen Online-Angeboten des ORF (z.B. von TVthek.ORF.at oder radiothek.ORF.at) in Beiträge auf „topos.ORF.at“ integriert (z.B. Videos aus der TVThek, die „embedded“ werden), sind sie auf „topos.ORF.at“ weder länger zugänglich, als dies der Bereitstellungszeitraum im ursprünglichen Angebot entspricht, noch verlängert sich dadurch die Bereitstellungszeitraum dieser Beiträge im ursprünglichen Online-Angebot. Die Bereitstellung älterer Elemente, die in unmittelbarem Zusammenhang zu aktuellen Beiträgen stehen, erfolgt für die Dauer der Veröffentlichung der aktuellen Beiträge.

2.1.3. Vermarktung

Zur Vermarktung von „topos.ORF.at“ führt der ORF in Punkt 3.3. des Vorschlages folgendes aus:

„Für die Vermarktung von topos.ORF.at sind folgende Werbeformen geplant:

InStream Advertising: Video

Die im Rahmen der kommerziellen Kommunikation auf topos.ORF.at geplanten Videospots bei On-Demand-Beiträgen und bei Livestreams können in unterschiedlichen Längen vor (Pre-) einer Sendung, einem Sendungsteil oder Videobeitrag und nach (Post-) einer Sendung, einem Sendungsteil oder Videobeitrag geschalten werden. Beim Abspielen von usergenerierten Playlists können die Spots (Prerolls und Postrolls) beim Übergang zwischen zwei Sendungen, Sendungsteilen oder Videobeiträgen eingespielt werden. Alle diesbezüglichen Werbeformen und Tarife sind im Tarifwerk für kommerzielle Kommunikation in Online-Angeboten abgebildet.

InStream Advertising: Audio

Audio-Advertising umfasst die Schaltung von werblichen Audio-Spots bei On-Demand-Beiträgen und bei Livestreams. Die Spots können in unterschiedlichen Längen vor (Pre-) und nach (Post-) einer



Sendung, einem Sendungsteil oder Beitrag in Form eines Audiospots geschalten werden. Beim Abspielen von usergenerierten Playlists können die Spots (Prerolls und Postrolls) beim Übergang zwischen zwei Sendungen, Sendungsteilen oder Beiträgen eingespielt werden.

Audio-Pre- und -Postrolls können auch visuell dargestellt und mit Logos/Links zur Kundenwebsite versehen werden.

Der Einsatz von Video- und Audio-Advertising erfolgt analog zur ORF-TVthek bzw. -Radiothek (10-Minuten-Regelung, d.h. innerhalb eines Nutzungsvorgangs kann nur maximal alle 10 Minuten ein Spot ausgespielt werden).

Display-Advertising (Banner-Werbung / InRead-Werbung)

*Alle im Tarifwerk für Online dargestellten Display-Werbeformen können auch auf *topos.ORF.at* angeboten werden. Es ist davon auszugehen, dass es im Bereich Online-Werbeformen zu laufenden weiteren Innovationen und Optimierungen der bestehenden Angebote kommt. Die dadurch notwendigen Anpassungen erfolgen – nach Genehmigung des ORF-Stiftungsrats – im Tarifwerk für kommerzielle Kommunikation in Online-Angeboten, in denen alle im *ORF.at*-Netzwerk verfügbaren Werbeformen und Tarifen dargestellt sind.*

*Video- und Display-Advertising kann auch in Kombination angeboten werden. Die für Banner-Werbung und InRead-Werbung vorgesehenen Plätze auf *topos.ORF.at* können durchgehend bespielt werden. Die Werbeplätze werden entweder durch dynamische Auslieferung, nach Angabe von einem definierten Kontingent an Ad Impressions (= Sichtkontakte) oder als Platzierung mit einer durchgehenden Präsenz bis zum definierten Ad Impression-Volumen bespielt.*

Preise

*Bei allen für *topos.ORF.at* geplanten Werbeformaten handelt es sich um bestehende Produkte bzw. Formate, die bereits im *ORF.at*-Netzwerk gebucht werden können und im Tarifwerk für kommerzielle Kommunikation angeführt werden. Änderungen werden jeweils dem ORF-Stiftungsrat zur Genehmigung vorgelegt.*

(...)"

2.1.4. Aufwand und Finanzierung

Die Kosten für die ersten beiden Betriebsjahre wurden vom ORF angegeben wie folgt:

Kosten (in EUR)	2020	2021
Personal	190.000	196.000
Entwicklung	165.000	27.000
Inhalt und Rechte	180.000	185.000
Technischer Betrieb	27.000	28.000
Gesamt	562.000	436.000

Die Personalkosten umfassen drei Vollzeitäquivalente, die im redaktionellen Bereich und in der Koordination der Inhalte der Fernseh- und Radioredaktionen sowie in der Videobearbeitung anfallen. Die Erst- und Weiterentwicklung des Angebotes erfolgt durch die betroffenen



ORF-Dienststellen (Technik, ORF Online & Teletext GmbH & Co KG). Entwicklungskosten beziehen sich im ersten Jahr auf die erstmalige und in den Folgejahren auf eine laufende Weiterentwicklung des Angebots und umfassen das Content Management System, Schnittstellen zu Video- und Audio-Produktionssystemen und zur Streaming-Infrastruktur, UX, Design, Projektmanagement etc.

Inhalte- und Rechtekosten umfassen den Zukauf von zusätzlichen redaktionellen Inhalten von externen Dienstleistern (freie Journalisten) sowie die etwaige Abgeltung für Streamingrechte. Die technischen Kosten umfassen Bandbreitenkosten für die Distribution, Betriebskosten für Webserver und interne Datenbankserver.

Der mittelfristigen Finanzvorschau liegt die Annahme einer fünfprozentigen Steigerung der jährlichen Aufwendungen ab 2021 zugrunde, basierend auf stetig wachsenden Kosten für Personal, Inhalte, Rechte und technische Entwicklung sowie der technischen Kosten auf Basis einer Steigerung der Zugriffe und des Angebots.

Finanzvorschau	2020	2021	2022	2023	2024
Aufwendungen	562.000	436.000	458.000	481.000	505.000
Vermarktungserträge	113.000 bis 130.000	119.000 bis 149.000	127.000 bis 171.000	136.000 bis 198.000	149.000 bis 228.000

Die geplanten Vermarktungserträge wurden anhand von Bandbreiten angegeben. Die Berechnung erfolgte anhand durchschnittlicher TKP-Daten aus 2019. Für die Folgejahre wurden Steigerungen angenommen.

Die Schätzung der geplanten Zugriffe basiert auf der Kennzahl Page Impressions/Tag für einen Querschnitt von Angeboten mit ähnlichen Themen und ähnlicher Veröffentlichungsfrequenz. Diese Kennzahl wurde herangezogen, weil sie bzw. die davon abgeleitete Variante „Ad Impressions“ die Grundlage für die Berechnung der erwartbaren Vermarktungseinnahmen ist. Die Zugriffsschätzung und der Vergleich mit ähnlichen Angeboten dienen auch als Basis für die Hochrechnung erwartbarer Einnahmen durch die ORF Enterprise GmbH & Co KG. Dabei wurden als Faktoren etwa erfahrungsgemäße Auslastungen von Display- und Instream-Advertising und typische Anteile tatsächlicher Videostarts herangezogen.

2.2. Marktdefinition

2.2.1. Grundlagen der Marktdefinition

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 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“ (Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft (97/C 372 /03) 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.“

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.

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 miteinbezogen, wenn „sie sich genauso wirksam und unmittelbar auswirkt, wie die Nachfragesubstituierbarkeit“.

Der hypothetische Monopolisten-Test (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*, 185). Demgegenüber ist die durch das ORF-G vorgegebene Prüfung von Angebotskonzepten der Ausdruck einer Zusammenführung sowohl europarechtlicher Vorgaben als auch eines nationalen Rundfunkgesetzes und erfordert eine spezifische, fallbezogen 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, 13.04.2006“ 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.“

Eine ähnliche Aussage für die hier vorliegende Situation eines zweiseitigen Marktes („Die Marktabgrenzung ist vielmehr abhängig von der zugrundeliegenden wettbewerblichen Fragestellung.“) findet sich zum Beispiel in „Abgrenzung zweiseitiger Märkte am Beispiel von Internetsuchmaschinen“, *Dewenter/Rösch/Terschüren*, Oktober 2014, 1, Diskussionspapierreihe Nr. 151 der Helmut Schmidt Universität).

Es ist daher bei der Marktabgrenzung notwendig, den jeweils konkreten Ansatz anhand der zu lösenden Fragestellung zu entwickeln. Dieser Ansatz kann und wird sich in Teilbereichen aufgrund der speziellen Aufgabenstellung im Auftragsvorprüfungsverfahren von gängigen Ansätzen im Bereich der Fusionskontrolle bzw. der Marktbeherrschung unterscheiden.

Bei der gegenständlichen Auftragsvorprüfung geht es nicht um eine neuerliche Genehmigung bzw. Beurteilung des Bestands an Angeboten des ORF, sondern um eine Beurteilung der Wettbewerbsauswirkungen eines neuen geplanten Angebots. In der Rz 88 der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (2009/C 257/01) vom 27.10.2009 heißt es:

„Um sicherzustellen, dass die öffentliche Finanzierung wesentlicher neuer audiovisueller Dienste den Handel und den Wettbewerb nicht in einem Ausmaß verzerrt, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft, haben die Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Ergebnisse der öffentlichen Anhörung die Gesamtauswirkungen neuer Dienste auf den Markt zu untersuchen, indem sie die Situation bei Bestehen des geplanten neuen Dienstes mit der Situation ohne ihn vergleichen.“

Diesem besonderen Aspekt der gegenständlichen Aufgabenstellung wird dadurch Rechnung getragen, als dass bereits bei der Marktdefinition (und dann auch bei allen weiteren Analyseschritten) ein Vergleich einer Situation mit dem geplanten Angebot mit einer Situation ohne dem geplanten Angebot durchgeführt wird. Basis ist also eine relative Änderung aufgrund des geplanten neuen Angebots.

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 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.

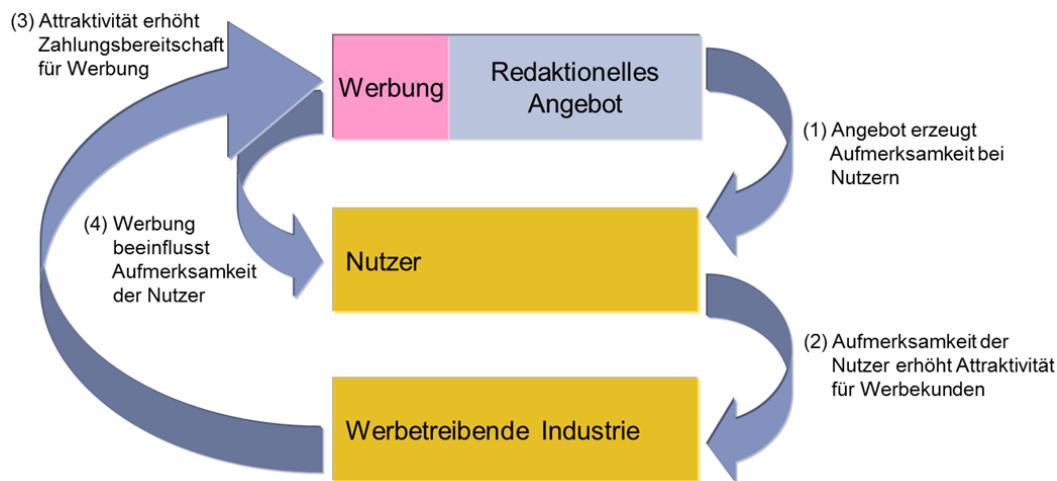


Abbildung 2 Abhängigkeiten im zweiseitigen Medienmarkt

In Deutschland ist bei der Anwendung des Kriteriums der Nachfragesubstituierbarkeit zu berücksichtigen, dass der Drei-Stufen-Test keine Marktmachtprüfung ist (vgl. *Grndlach, Gutachten NDR Mediathek, 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 (vgl. IPMZ, Leitfaden, 8) heißt es zur Marktdefinition: „Die Frage lautet dabei, welche Dienstleistungen von privaten Anbietern in Betracht gezogenen werden müssen, auf deren Leistungsvermögen die Angebote öffentlich-rechtlicher Telemedien Einfluss nehmen. Die Summe dieser betroffenen Angebote kann als relevanter Markt betrachtet werden.“

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 Werbemarkten von ausschlaggebender Bedeutung“ (vgl. IPMZ, Leitfaden, 9).

Fazit zur Methode der Marktdefinition:

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

Wie auch schon in den bisherigen Auftragsvorprüfungsverfahren wird die Marktdefinition in einem mehrstufigen Verfahren vorgenommen.

2.2.2. Sachliche Marktabgrenzung Rezipientenmarkt

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

2.2.2.1. Pay-Angebote und frei zugängliche Angebote

Im Fernsehbereich 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 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 Kommission vom 02.04.2003, Sache Nr. COMP/M. 2876 – NewsCorp/Telepiù).

„Die im vorliegenden Fall durchgeföhrte 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.“ (vgl. Entscheidung der Kommission vom 02.04.2003, Sache Nr. COMP/M. 2876 – NewsCorp/Telepiù, 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“ (vgl. Entscheidung der Kommission vom 02.04.2003, Sache Nr. COMP/M. 2876 – *Newscorp/Telepiù*, Rz 21).

Zur Praxis der Europäischen Kommission, einen separaten sachlich relevanten Markt für Bezahlfernsehen (Pay-TV) vom frei zugänglichen Fernsehen, das sich durch Werbeeinnahmen oder durch staatliche Gebühren finanziert, zu unterscheiden, ist auf zwei neuere Verfahren zu verweisen:

- 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 Fernsehbereich 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*, 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 zu prüfende Online-Angebot ist ein kostenloses Angebot. In die weiteren Überlegungen werden kostenpflichtige Angebote nicht weiter einbezogen, weil diese einem separaten Markt angehören. Kostenlose Online-Angebote sind im gleichen relevanten Markt, wie das zu prüfende Angebot.

2.2.2.2. 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.

2.2.2.3. 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 gegenständlichen zu prüfenden Angebot um ein Informationsangebot mit definierten Inhaltskategorien (Kunst und Kultur, Wissenschaft (inklusive Forschung), Religion und Humanities (Geisteswissenschaften)). Ein besonderer Österreich-Bezug wird im Angebotskonzept des ORF nicht hervorgestrichen.



In den relevanten Markt werden daher Online-Angebote einbezogen, die eine ähnliche – oder zumindest in wesentlichen Teilbereichen ähnliche – Themenzusammenstellung aufweisen. Zum Beispiel sind generelle Nachrichtenangebote oder VoD-Angebote mit dem Schwerpunkt der Unterhaltung nicht im relevanten Markt.

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

2.2.2.4. Fazit zur sachlichen Marktabgrenzung Rezipientenmarkt

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

2.2.3. Sachliche Marktabgrenzung Werbemarkt

Zusätzlich zum sachlich relevanten Rezipientenmarkt muss aufgrund des Vorliegens eines zweiseitigen Marktes auch noch der sachlich relevante Werbemarkt abgegrenzt werden.

Der relevante Rezipientenmarkt wird eher über die inhaltliche Differenzierung sowie die Nutzbarkeit aus der Sicht der Konsumenten bestimmt. Die Werbekunden dagegen sind eher typischerweise vor allem an Reichweite sowie den soziodemographischen Eigenschaften der Nutzer wie Einkommen, Geschlecht und Alter interessiert. Angebote, die aus Sicht des Inhaltangebots der Nutzer nicht substituierbar sind, können für den Werbekunden trotzdem Substitute darstellen. Aus diesem Grund wird im folgenden Analyseschritt der Werbemarkt detailliert betrachtet.

2.2.3.1. Online und Offline-Werbemarkt

Als erste Frage ist zu klären, ob der Online-Werbemarkt vom Offline-Werbemarkt zu trennen ist.

Ein Gesamtwerbemarkt inklusive Online und Offline würde die Bereitstellung von Werbeflächen in allen Medienformen umfassen. In diesem Fall wäre das Internet nur einer von verschiedenen Medienkanälen. Nachfrageseitig betrachtet, würde der Werbetreibende bei der Planung seiner Werbekampagnen alle Medien berücksichtigen. Eine gewisse Substituierbarkeit von Medien liegt sicherlich vor und kann auch durch die relativ starken Wachstumsraten im Vergleich zu Werbung in anderen Medienarten belegt werden. Vom Blickwinkel der Angebotsseite wäre diese Art der Marktdefinition durch die Tatsache zu rechtfertigen, dass sowohl traditionelle Medienherausgeber als auch große Zeitungen und Zeitschriften beides anbieten (Online- und Offline-Werbefläche).

In einem Fusionskontrollverfahren ging die Europäische Kommission im Jahr 2008 von zwei zu trennenden Märkten aus. Folgende Argumente wurden angeführt (vgl. Europäische Kommission (Sache COMP/M.4731 – Google/DoubleClick), 18ff):

- Nutzer der Werbung nehmen Online und Offline-Werbung als getrennte Märkte wahr.
- Online-Werbung im Gegensatz zu Offline-Werbung ist in der Lage, zielgruppengenauer und effektiver eingesetzt werden zu können.
- Werbetreibende können bei Online-Werbung durch eine Kombination aus Daten über Standort, Tageszeit, Interessensgebiete, Aufzeichnung über bereits getätigte Käufe der Benutzer und Präferenzen bei der Suche die Zielgruppe besser erreichen. Diese Option



steht bei der Offline-Werbung nicht zur Verfügung, weshalb die Menge an „unnötiger Verbreitung“ bei Offline-Werbung zweifelsfrei höher ist.

- Online-Werbung bietet ein besonderes Berichtssystem, das es dem Werbetreibenden ermöglicht, die genaue Anzahl der Benutzer zu ermitteln, die Sichtkontakt mit der Anzeige hatten oder diese angeklickt haben.
- Online-Werbung ermöglicht eine schnellere Neuausrichtung auf Zielgruppen der Anzeige. Daher ist auch die Messung der Wirksamkeit einer Online-Werbung genauer als bei herkömmlichen Messsystemen, wie sie bei Offline-Werbung verwendet werden.

Zusammenfassend stellte die Europäische Kommission in obigem Verfahren fest, dass es einen separaten Markt für die Bereitstellung von Online-Werbefläche gibt (vgl. Europäische Kommission, *Google/DoubleClick*, COMP/M.4731, 22). Die gleiche Trennung wurde auch im Verfahren Fall Nr. COMP/M.5676 – *SevenOne Media/G + J Electronic Media Sales/Tomorrow Focus Portal/IP Deutschland/JV* von der Europäischen Kommission im Jahr 2010 angewendet.

Aufgrund wesentlicher Unterschiede der Eigenschaften und Möglichkeiten bei Online- und Offline-Werbung wird Offline-Werbung nicht in den relevanten Markt einbezogen. Dies entspricht auch der bisherigen Erfahrung der Europäischen Kommission bei dieser Fragestellung.

2.2.3.2. Unterteilung nach Online-Werbeformen

Bei der Definition des relevanten Werbemarktes ist zu klären, ob eine weitere Unterscheidung zwischen den unterschiedlichen Formen der Online-Werbung gemacht werden muss. Online-Werbung kann sich zum Beispiel dadurch unterscheiden, auf welche Art sie ausgewählt wird. Hier kann zwischen suchgebundener und nicht suchgebundener Werbung differenziert werden. Bezuglich dieser Frage, hat sich die Europäische Kommission im Fall *Google/DoubleClick* nicht festgelegt (vgl. Europäische Kommission, *Google/DoubleClick*, COMP/M.4731).

Die bei der geplanten Vermarktung des zu prüfenden Angebots genannten Online-Werbeformen können mit einem Oberbegriff als „Display Ads“ bezeichnet werden. Nachdem sich alle anderen gängigen Online-Werbeformen (wie zum Beispiel suchgebundene Werbung oder Affiliate Marketing) dazu wesentlich unterscheiden sowie andere und kaum damit vergleichbare Möglichkeiten bieten, werden andere Online-Werbeformen außer „Display Ads“ nicht in den relevanten Markt einbezogen.

Der sachlich relevante Werbemarkt ist der Markt für Online-Display Ads. In diesem Markt sind alle gängigen und in Österreich standardisiert verfügbaren Werbemittel, wie Banner, Audio und Video miteinbezogen.

2.2.4. Räumliche Marktabgrenzung

Bezuglich 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 grundsätzlich Beiträge aus aller Welt. Die Kulturbeiträge haben einen Bezug zu Österreich.
- 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.

2.3. Markt und Marktsegmente

2.3.1. Marktstudien und Marktentwicklung

Die GfK Austria GmbH führt seit 2016 im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft Teletest (AGTT) und der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH die „Bewegtbildstudie“ durch. Dazu befragt das Marktforschungsinstitut rund 4.000 Personen nach ihren Nutzungsgewohnheiten für sämtliche Bewegtbildangebote, vom klassischen Fernsehen und den Sender- Mediatheken über alternative Online-Services bis hin zur Videonutzung in Sozialen Medien. Die Befragung erfolgt traditionell im Februar und so auch im Jahr 2020 noch vor Einführung der COVID-19-Maßnahmen.

Insgesamt aber liegt die Online-Nutzung von Bewegtbild, einschließlich der Internet-Angebote klassischer Fernsehveranstalter im Jahr 2020 bei nun 24,7 % des Bewegtbildkonsums (2019: 18,2 %). Über alle Altersgruppen findet rund 25 % der Bewegtbildnutzung über das Internet statt. Junge Menschen im Alter zwischen 14 und 29 Jahren beziehen bereits knapp 60 % ihrer täglichen Bewegtbildnutzung über das Internet, einschließlich der Mediatheken und Livestreams der traditionellen Fernsehanbieter. Klassischer Fernsehempfang hat bei den 14- bis 29-Jährigen einen Anteil von 33 %.



Der Nutzungszuwachs von Online-Videoangeboten um 6,5 Prozentpunkte auf 24,7 % in der Gesamtbevölkerung ab 14 Jahren, geht vor allem auf Zugewinne in der Gruppe der alternativen Anbieter wie YouTube, Facebook, Netflix und Co. zurück. Ihr Anteil am täglich konsumierten Bewegtbild beträgt 18,7 % und lag im Jahr 2019 bei 13 %.

Die Mediatheken und Livestreams aller Fernsehveranstalter in Summe kommen auf 6 % (2019: 5,2 %). Hinsichtlich der Angebote der klassischen Fernsehveranstalter haben junge Leute ihr Nutzungsverhalten verlagert: lineares Fernsehprogramm wird statt 90 Minuten (2019) nun im Jahr 2020 80 Minuten am Tag konsumiert, stattdessen werden die Mediatheken und Livestreams der Fernsehsender statt 20 Minuten nun 30 Minuten am Tag genutzt.

Im Jahr 2016 gaben laut einer Erhebung von Mindshare (vgl. Mindshare (Minutes Parallelnutzung), S. 3) rund 75 % der Nutzer an, neben dem Fernsehen parallel das Smartphone zu nutzen. Im Jahr 2012 lag dieser Wert noch bei 43 %, 2014 bereits bei 59 %. Im Jahr 2016 lag der Anteil der generellen Internet-Parallelnutzung zum Fernsehen (Summe über alle Endgeräte) bei 82 %.

Eine Analyse der jeweiligen Endgeräte, über die eine Parallel-Internetnutzung stattfindet, zeigt, dass verschiedene Endgeräte, wie Smartphone, Tablet, PC oder Smart-TV genutzt werden.

Fazit zu den Marktstudien und zur Marktentwicklung:

Die Studien zeigen, dass Online-Angebote von Fernsehveranstaltern in Zukunft eine immer größer werdende Bedeutung haben, ihr Publikum mit ihren Medieninhalten zu erreichen. Die Parallel-Nutzung zum klassischen Fernsehen steigt stark und findet auf unterschiedlichsten Endgeräten statt.

2.3.2. Bestehende Angebote des ORF zu den Themenfeldern Wissenschaft, Kultur und Religion

In diesem Kapitel werden die bereits vorhandenen Inhalte des ORF in den für das zu prüfende Angebot relevanten Themenbereichen beschrieben. Nachdem im geplanten Angebot Beiträge aus Fernsehen und/oder Radio bzw. aus dem bereits bestehenden Online-Angebot eingebunden werden sollen, werden diese Angebote getrennt dargestellt. Im Regelfall werden Sendungen des Hörfunks oder des Fernsehens nach der Ausstrahlung auch in einem Online-Angebot des ORF (z.B. radiothek.ORF.at oder TVthek.ORF.at) zum Abruf bereitgestellt.

2.3.2.1. Wissenschaft

Im Bereich „Wissenschaft“ existiert beim ORF das Online-Angebot science.ORF.at. Die Berichterstattung gibt einen Überblick über neueste Erkenntnisse und Entwicklungen in den verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen. Die Beiträge werden auf der Titelseite durch Bild- und Textelemente in jeweils eigenen Blöcken dargestellt. Die Beiträge dahinter sind redaktionelle Inhalte von science.ORF.at in Text und Bild; ein Teil enthält auch ergänzende Audio- und audiovisuelle Elemente (z.B. Ausschnitte aus Interviews und O-Töne von Wissenschaftlern mit Aktualitätsbezug).

Science.ORF.at bietet einen tagesaktuellen Nachrichtenüberblick, Beiträge und Interviews zu relevanten wissenschaftlichen Forschungen, Erkenntnissen und Entdeckungen sowie Publikationen, Veranstaltungen, Kongresse und Diskurse der Scientific Community aus allen



wissenschaftlichen Disziplinen, Forschungsgebieten und deren Anwendungen, die für ein breites Publikum von Interesse sind und zur allgemein verständlichen Wissensvermittlung dienen. Auf der Titelseite gibt es tägliche Wissenschaftsnachrichten und Beiträge, die nach absteigendem Veröffentlichungszeitpunkt sortiert sind.

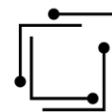
Im Fernsehen hat der ORF folgende Sendungen unter „Wissenschaft“ kategorisiert (science.ORF.at/stories/tv):

- Menschen & Mächte (ORF 2): Die Dokumentationsleiste über die Auswirkungen von Politik auf Menschen und Gesellschaft
- Newton (ORF 1): Neues aus der Welt der Wissenschaft
- Quantensprung (ORF III): Wissensmagazin
- Science Busters (ORF 1): Wer nichts weiß, muss alles glauben, Wissenschaftskabarett
- Treffpunkt Medizin (ORF III): Gesundheitsmagazin
- Universum (ORF 2): Dokumentationen aus aller Welt
- Universum History (ORF 2): Dokumentationen - Den großen Erzählungen der Menschheitsgeschichte auf der Spur
- Zeit im Bild (ORF 1 und ORF 2): Nachrichten

Die genannten Sendungen sind üblicherweise auch online auf TVthek.ORF.at für die Dauer von sieben Tagen nach einer Ausstrahlung abrufbar.

Folgende Sendungen bietet der ORF unter „Wissenschaft im Radio“ auf Ö1 an (science.ORF.at/stories/radio):

- Betrifft: Geschichte – Große Universalgeschichte auf erzählerische Weise sozusagen in Form von „Kurzgeschichten“ wiedergegeben. Aus unterschiedlicher Perspektive entstehen kleine Einheiten historischer Hintergründe und Zusammenhänge, die spannend und zugleich leicht fasslich sein sollen.
- Die Ö1 Kinderuni: Kinderunireporter/innen gehen dem „Wie?“ und „Warum?“ von Wissenschaft und Forschung auf den Grund. Die unbefangenen Fragen der 7 bis 12-Jährigen erschließen wissenschaftliche Themen in reizvoller und verständlicher Form für alle Generationen.
- Digital.Leben: Für „Digital.Leben“ ist Technologie dann interessant, wenn sie die Kraft hat, eine Gesellschaft zu verändern, dem Zusammenleben ein neues Gesicht zu geben oder unsere Freiheit bedroht. In diesem Sinn: Die digitale Welt als Kulturphänomen.
- Dimensionen: Die (wochen-)tägliche Ö1 Wissenschaftssendung präsentiert die aktuellen Ergebnisse geistes- und naturwissenschaftlicher Forschung, analysiert deren soziale Auswirkungen, ermöglicht den Dialog zwischen den Fachdisziplinen, diskutiert Weltbilder und Weltdeutungen.
- Im Gespräch: Die Sendereihe versteht sich als wesentlicher Teil des vertiefenden Ö1 Programmangebots, denn sie vermag aus der zugegeben subjektiven Sicht des Gesprächsgastes spannende Sachverhalte, kontroverse Interpretationen und neue Erkenntnisse zu vermitteln.
- Journale: Ö1 Morgenjournal, Ö1 Frühjournal, Ö1 Journal um fünf, Ö1 Mittagsjournal, Ö1 Journal um acht, Ö1 Abendjournal, Ö1 Nachtjournal
- Matrix: Wo driftet sie hin – unsere zweite Welt im Netz, die immer mehr in unser erstes Leben herüber schwappt und es zum Teil virtualisiert? Oder: Ruiniert die Gratiskultur im



Web den Qualitätsjournalismus in der „ersten Welt“? Fragen, die wir in der Netzkultursendung zu beantworten suchen.

- Kontext: Von den Krisenherden dieser Welt über Entdeckungen der Neurowissenschaften bis zu den schönen Künsten. „Kontext“ bietet Orientierungsservice im Sachbuch-Dschungel. Reportagen, Diskussionen, Rezensionen, Studiogespräche, Hintergrundberichte zu spannenden Büchern über Zeitgeschichte, Wirtschaft und Wissenschaft. Und ab und zu darf auch gelacht werden.
- Nachrichten
- Punkt eins: Das neue Ö1 Diskussionsformat zu Mittag.
- Radiodoktor: Mit aktuellen Gesundheitsthemen und wichtigen Krankheitsbildern beschäftigen sich hochrangige Experten aus Medizin und Wissenschaft. Im Vordergrund steht der Dialog über Phone-in und Online-Forum zwischen Publikum und Studiogästen.
- Radiodoktor – das Magazin: Mit aktuellen Gesundheitsthemen und wichtigen Krankheitsbildern beschäftigen sich hochrangige Experten aus Medizin und Wissenschaft. Im Vordergrund steht der Dialog über Phone-in und Online-Forum zwischen Publikum und Studiogästen.
- Radiokolleg: Das „Ö1 Bildungsradio“ verbindet Expertenwissen mit Alltagserfahrung und Hintergrundinformation mit Reflexion. Breitgefächert, vertiefend und orientierend.
- Salzburger Nachtstudio: Wissenschaft im Brennglas! Das Salzburger Nachtstudio stellt die relevanten Fragen zur Zeit, und klärt verblüffende Hintergründe auf. Packende Debatten und spannende Kontroversen finden dort statt, wo sie hingehören: auf einer sachlichen Ebene.
- Vom Leben der Natur: Die Sendereihe schildert die Natur in all ihren Facetten. Die Themenpalette reicht von der Milchstraße zum mikroskopisch kleinen Einzeller, streift Baumkronen und Meeresböden. Eine Woche lang erzählen Menschen aus Wissenschaft und Praxis über ihr Fachgebiet.
- Wissen aktuell: Wir wollen wissen, wir fragen nach: Was erhofft die Medizin gerade? Wie wird das Klima besser? Wohin führt die Astrophysik? Wie halten wir uns fit? Was treibt die Forschung in Österreich an? Wer ist nobelpreisverdächtig? Was tummelt sich im Meer?

In der Regel sind die oben genannten Formate in den ersten sieben Tagen nach Ausstrahlung auf „7 Tage Ö1“ im Ö1-Player (oe1.ORF.at/player) kostenlos als Stream bereit. Der Ö1-Player ist in das Online-Angebot radiothek.ORF.at eingebettet.

Vereinzelt existieren auch noch weitere Sendungen in anderen Hörfunkprogrammen (z.B. FM4), die zum Themenbereich „Wissenschaft“ gehören, welche nicht in dieser vorher dargestellten Kategorie eingeordnet sind. Zum Beispiel bringt FM4 die Reihe „FM4 Science Busters“ im Hörfunkprogramm sowie auch im Online-Angebot und auch als Podcast (files.ORF.at/podcast/fm4/fm4_science_busters.xml).

2.3.2.2. Religion und Ethik

Im Bereich „Religion“ ist das Online-Angebot religion.ORF.at das zentrale Angebot des ORF, in dessen Rahmen sich einerseits aktuelle – primär textbasierte – Berichte zu Religionsthemen und andererseits Hinweise auf entsprechende Hörfunk- und Fernsehsendungen finden.

Im Fernsehen hat der ORF etwa „Orientierung“, Dokumentationen wie „kreuz und quer“ und Live-Übertragungen von Gottesdiensten (aus ORF 2 und ORF III) unter der Kategorie „Religion und Ethik“

eingeordnet, welche auch im Online-Angebot TVthek.ORF.at abrufbar sind. Dazu besteht mit „Gedanken zum Sonntag“ eine Rubrik in „Bundesland heute“ (ORF 2) mit regionalen Kirchen- und Glaubensvertretern, die in religiösen und persönlichen Statements Bezug auf die aktuelle Situation nehmen.

- Kreuz und quer (ORF 2) „kreuz und quer“ versucht Antworten auf den zunehmenden Orientierungsbedarf im „Supermarkt der Weltanschauungen“ zu geben.
- Miteinander Füreinander (ORF III): Wie es gelingen kann, in herausfordernden Zeiten einen positiven Blick in die Zukunft zu bewahren, erläutern in „Miteinander – Füreinander“ unterschiedliche Experten.
- Orientierung (ORF 2): Aktuelles aus der Welt der Religionen
- Religionen der Welt (ORF 2): In dieser Sendereihe geht es um die großen nichtchristlichen Religionen: Gedanken, Spiritualitäten, Bräuche.
- Was ich glaube (ORF 2): In der Sendereihe werden Menschen und Themen ins Bild gesetzt und damit ein oftmals neuer und im besten Fall tragender Gedanke dem Publikum mitgegeben.

Die ORF-Regionalradios übertragen jeden Sonntag und an den meisten Feiertagen römisch-katholische Gottesdienste, an hohen Feiertagen auch evangelische (am Reformationstag und am Karfreitag in Ö1). Die Übertragungen werden in der Regel ein Jahr auf dem jeweiligen Online-Angebot des Hörfunkprogramms zum Abruf bereitgestellt.

Im Hörfunkprogramm Ö1 werden folgende Sendungen unter der Rubrik „Religion“ angeboten (eine entsprechende Zusammenfassung findet sich unter religion.ORF.at):

- Gedanken für den Tag: Sie begleiten im Idealfall durch den Alltag des Lebens, erhellen, deuten und hinterfragen ihn, um diejenigen zu bereichern, die Lebens- und Glaubenserfahrungen ihr Ohr öffnen. Anregungen und Reflexionen von ganz verschiedenen Denkerinnen und Denkern.
- Lebenskunst: Das Sonn- und Feiertagsmorgenmagazin, das über die verschiedensten Lebensweisen und Glaubenswelten berichtet und den jeweiligen (Gedenk-)Tag thematisiert. Das Musikprogramm reicht von Gregorianik bis Gospel, aber auch von synagogalem Gesang bis Sufi-Musik.
- Logos: „Logos – Theologie und Leben“ möchte über Religion und Religionen sowie über aktuelle theologische Diskurse informieren - vor dem Hintergrund kultureller, historischer, politischer und sozialer Phänomene. Ziel ist, in einer pluralistischen Gesellschaft Orientierungshilfe anzubieten.
- Memo – Ideen, Mythen, Feste: Akustische Streifzüge durch das Leben früher und heute sollen Unbekanntes und Unerkanntes aufdecken. Reportagen ermöglichen Annäherungen an Ideen und Mythen, die unbewusst oder vergessen das Leben bestimmen und Grundlage vieler Feste sind.
- Motive: Die Reihe „Motive – Glauben und Zweifeln“ ermöglicht Einblicke in Bereiche des Denkens, die die reine Wahrnehmung überschreiten. Die Inhalte der Sendung reichen vom Gespräch der Konfessionen bis zu Porträts von Menschen, die nach dem Woher, Wohin und Wozu fragen.
- Praxis – Religion und Gesellschaft: Hier ist die gesellschaftspolitische Relevanz der verschiedenen Religionsgemeinschaften im Fokus. Die Zuhörer sollen sich ein Bild davon

machen können, inwiefern Religionen den Alltag vieler Menschen – auch in Österreich – bestimmen.

- Religion aktuell: Neben der Berichterstattung in den Journalen ist „Religion aktuell“ das zweite Standbein der tagesaktuellen Berichterstattung der ORF-Radioabteilung Religion. Ziel ist es, die Hörer über Vorgänge in den Kirchen und Religionsgemeinschaften zu informieren.
- Tao: „Tao – aus den Religionen der Welt“ informiert über die Lehren der Weltreligionen, aber auch über religiöse Randgruppen - und berichtet über Neues in den Religionen. „Tao“ zeichnet die unterschiedlichen Wege nach, auf denen Menschen den Sinn des Lebens und ihr Glück suchen.
- Zwischenruf: Er unterbricht, erzählt, hinterfragt - und bewegt schließlich zum Innehalten und Überdenken, der Zwischenruf. Jeden Sonntagmorgen kurz vor sieben Uhr ist er zu vernehmen: Vier bis fünf Minuten Kommentar zu gesellschaftlichen Entwicklungen, dazwischen gerufen von Menschen, die daran glauben, dass eine andere Welt möglich ist.

Sämtliche Sendungen des Hörfunkprogramms Ö1 sind im Ö1-Player (oe1.ORF.at/player) sieben Tage nach der Ausstrahlung abrufbar.

Zum Themenbereich „Religion“ existiert beim ORF ein eigenes Online-Angebot (religion.ORF.at). Im Online-Angebot sind alle Sendungen des Fernseh- und Radioangebots abrufbar.

2.3.2.3. Kultur

Im Fernsehen kategorisiert der ORF beispielsweise folgende Sendungen unter dem Thema „Kultur“ und stellt sie in der TVthek zum Abruf bereit:

- Erlebnis Bühne – Barbara Rett präsentiert Opern, Theater und Konzerte
- Erlebnis Bühne: Wir spielen für Österreich – Eine Initiative von ORF III
- erLesen – Neue Bücher, knackig präsentiert
- Fernsehen zum Lautdrehen: Die ORF-1-Clubnight
- Kultur Heute – Tagesaktuelle Nachrichten aus Kunst und Kultur
- kulturMontag – Das ORF-Kulturmagazin
- Licht ins Dunkel – Der Gala-Abend aus dem ORF-Zentrum
- So ein Theater – Sternstunden des österreichischen Theaters
- Soundcheck Österreich – Die besten Acoustic-Sessions
- Was schätzen Sie? – Das ORF-Kunst- und Antiquitätenmagazin.

Die Abrufdauer beträgt im Online-Angebot TVthek.ORF.at für diese Sendungen in der Regel sieben Tage nach der Ausstrahlung.

Im Hörfunkprogramm Ö1 sind u.a. folgende Sendungen unter der Rubrik „Kunst und Kultur“ angegeben, welche auch im Online-Angebot oe1.ORF.at/player bereitgestellt werden:

- Ö1 macht Schule
- Diagonal
- Radiokolleg
- Leporello
- Des Cis



- Journale
- Betrifft: Geschichte
- Im Gespräch

Sucht man auf radiothek.ORF.at (radiothek.ORF.at/search?q=kultur) nach dem Begriff „Kultur“, erhält man darüber hinaus Beiträge aus folgenden Sendungen:

- Radio Vorarlberg – Kultur extra
- Ö1 Kulturjournal
- Radio Salzburg - Kulturstonntag
- Ö1 Die Woche im Radiokulturhaus
- Unser Steirerland- Das Volkskulturmagazin auf Radio Steiermark
- Radio Oberösterreich – Bei uns dahoam
- Radio Oberösterreich – G'sungen und g'spielt
- Ö1 – Intrada – Österreichs Musizierende im Portrait
- Ö1 – Das Ö1 Konzert
- Ö1 – Ambiente – Von der Kunst des Reisens
- Ö1 – nach gehört
- Ö1- Kultur – contra: Wöchentlich Aktuelles aus der deutschsprachigen Kabarettsszene, Premierenberichte, Porträts bemerkenswerter Kleinkünstler/innen, historische Spaßmacher/innen in der Nahaufnahme, sowie Mitschnitte von Kabarettwettbewerben und Satirefestivals.

Auf dem zum Angebot von oe1.ORF.at gehörenden Online-Angebot werden von Montag bis Freitag jeden Abend Kultur-Events als Streaming-Video angeboten. Diese Inhalte sind ein Teilangebot von Ö1. Nach diesen Streaming-Terminen werden die Videos nicht länger online bereitgestellt.

Unter „ORF-TVthek goes school“ finden sich Online-Videoarchive zu zeit- und kulturhistorischen Themen für den Unterricht. „ORF-TVthek goes school“ ist Teil des Angebots von TVthek.ORF.at. Die Inhalte der Archive sind als multimediales Bildungsangebot für den Unterricht an Schulen und weiteren Bildungseinrichtungen konzipiert. Die Bereitstellungsdauer für diese Archive ist nicht beschränkt.

Darüber hinaus gibt es auch von Ö1 ein Online-Archiv für Themen mit zeit- und kulturgeschichtlicher Relevanz in ausgewählten, exemplarischen Sendungen.

2.3.2.4. Wissen

Folgende Sendungen sind beim Hörfunkprogramm Ö1 unter „Wissen“ kategorisiert:

- Ö1 – Radiokolleg: Das „Ö1 Bildungsradio“ verbindet Expertenwissen mit Alltagserfahrung und Hintergrundinformation mit Reflexion. Breitgefächert, vertiefend und orientierend.
- Ö1 – Betrifft Geschichte: Große Universalgeschichte auf erzählerische Weise sozusagen in Form von „Kurzgeschichten“ wiedergegeben. Aus unterschiedlicher Perspektive entstehen kleine Einheiten historischer Hintergründe und Zusammenhänge, die spannend und zugleich leicht fasslich sein sollen.



- Ö1 – Kinderuni: Kinderunireporter gehen dem „Wie?“ und „Warum?“ von Wissenschaft und Forschung auf den Grund. Die unbefangenen Fragen der 7- bis 12-Jährigen erschließen wissenschaftliche Themen in reizvoller und verständlicher Form für alle Generationen.
- Ö1 – Digital.Leben: Für „Digital.Leben“ ist Technologie dann interessant, wenn sie die Kraft hat, eine Gesellschaft zu verändern, dem Zusammenleben ein neues Gesicht zu geben oder unsere Freiheit bedroht. In diesem Sinn: Die digitale Welt als Kulturphänomen.
- Ö1 – Dimensionen: Die (wochen-)tägliche Ö1 Wissenschaftssendung präsentiert die aktuellen Ergebnisse geistes- und naturwissenschaftlicher Forschung, analysiert deren soziale Auswirkungen, ermöglicht den Dialog zwischen den Fachdisziplinen, diskutiert Weltbilder und Weltdeutungen.
- Ö1 – Kontext: Von den Krisenherden dieser Welt über Entdeckungen der Neurowissenschaften bis zu den schönen Künsten. „Kontext“ bietet Orientierungsservice im Sachbuch-Dschungel. Reportagen, Diskussionen, Rezensionen, Studiogespräche, Hintergrundberichte zu spannenden Büchern über Zeitgeschichte, Wirtschaft und Wissenschaft. Und ab und zu darf auch gelacht werden.
- Ö1 – Matrix: Wo driftet sie hin – unsere zweite Welt im Netz, die immer mehr in unser erstes Leben herüber schwappt und es zum Teil virtualisiert? Oder: Ruiniert die Gratiskultur im Web den Qualitätsjournalismus in der „ersten Welt“? Fragen, die wir in der Netzkultursendung zu beantworten suchen.
- Ö1 macht Schule: Beim Kooperationsprojekt Ö1 macht Schule werden ausgewählte Ö1 Sendungen für die Nutzung im Unterricht kostenlos und umlimitiert online unter oe1.ORF.at/schule zur Verfügung gestellt. Lehr-/Lernpakete werden von einem Team von Pädagogen der Pädagogischen Hochschule Wien dazu erstellt. Die vielfältigen Themen im Sendungspool behandeln z. B. Bereiche in den Fächern Deutsch, Geschichte und Politische Bildung, Digitale Grundbildung sowie Naturwissenschaften.
- Ö1 – Radiodoktor: Mit aktuellen Gesundheitsthemen und wichtigen Krankheitsbildern beschäftigen sich hochrangige Experten aus Medizin und Wissenschaft. Im Vordergrund steht der Dialog über Phone-in und Online-Forum zwischen Publikum und Studiogästen.
- Ö1 – Salzburger Nachtstudio: Wissenschaft im Brennglas! Das Salzburger Nachtstudio stellt die relevanten Fragen zur Zeit, und klärt verblüffende Hintergründe auf. Packende Debatten und spannende Kontroversen finden dort statt, wo sie hingehören: auf einer sachlichen Ebene.
- Ö1 – Vom Leben der Natur: Die Sendereihe schildert die Natur in all ihren Facetten. Die Themenpalette reicht von der Milchstraße zum mikroskopisch kleinen Einzeller, streift Baumkronen und Meeresböden. Eine Woche lang erzählen Menschen aus Wissenschaft und Praxis über ihr Fachgebiet.
- Ö1 – Wissen aktuell: Wir wollen wissen, wir fragen nach: Was erhofft die Medizin gerade? Wie wird das Klima besser? Wohin führt die Astrophysik? Wie halten wir uns fit? Was treibt die Forschung in Österreich an? Wer ist nobelpreis-verdächtig? Was tummelt sich im Meer?

Die obigen Sendungen sind üblicherweise sieben Tage nach der Ausstrahlung kostenlos im Player von Ö1 (oe1.ORF.at/player) abrufbar.

2.3.3. Gegenüberstellung des geplanten Angebots mit den bestehenden Angeboten des ORF

In der folgenden Tabelle werden die Eigenschaften des geplanten Angebots mit dem bestehenden Angebot des ORF in den im geplanten Angebot angegebenen Themenbereichen verglichen. Die



Beiträge auf [topos.ORF.at](#) sind grundsätzlich bis zu einem Jahr lang verfügbar. Werden hingegen Inhalte aus anderen Online- Angeboten des ORF übernommen bzw. eingebunden, werden diese in Topos nicht länger bereitgehalten als an der Quelle. Es ist daher nicht geplant, die Bereitstellungsdauer von Inhalten anderer ORF-Angebote zu verlängern. Dies gilt insbesondere auch für Videos aus der TVthek (vgl. dazu auch bereits Punkt 2.1.2.).

Thema	„topos.ORF.at“	Bestehendes Angebot des ORF	Zusätzliches „Angebot durch „topos.ORF.at“
Inhaltskategorien	Kunst/Kultur, Wissenschaft (inklusive Forschung), Religion Humanities (daher Geisteswissenschaften wie z.B. Literatur, Sprachen, Philosophie, Geschichte, etc.)	Sämtliche Inhaltskategorien gibt es bereits	Keine zusätzlichen Inhaltskategorien
Inhalte	Großteils Inhalte aus bereits bestehenden Angeboten des ORF, sowie einige neue Inhalte in geringerem Ausmaß. Überarbeitung und Anpassung der Inhalte in Richtung einer stärkeren Verzahnung von unterschiedlichen Medien (Audio, Video, Text)	Laufend neue Inhalte aus Radio-, Fernsehen und im Online-Angebot zu allen Inhaltskategorien, Archivinhalte	Angepasste Inhalte zur Verknüpfung mehrerer Medien wie Audio, Video und Text Eigens für „topos.ORF.at“ produziertes Material in geringem Ausmaß zum bereits bestehenden Material
„Online-only“-Inhalte	„in geringem Ausmaß“: zusätzliche Live-Streams und zusätzliche AV-Inhalte	In anderen Online-Angeboten des ORF existieren ebenfalls bereits exklusive Inhalte innerhalb dieser Angebote	3 bis 10 zusätzliche Live-Streams pro Monat, zusätzliche AV-Inhalte in geringem Umfang
Einstiegsseite / Überblicksseite	Themenübersicht der Inhaltskategorien	Jedes Angebot hat eine eigene Startseite	Zusätzliche Navigation zu den Inhalten, kuratierter und gebündelter Einstieg zu den Themen
Verlinkungen	Vertiefte Verlinkung zu Informationen von Dritten	Verlinkungen sind in den thematisch vergleichbaren Online-Angeboten bereits vorhanden	Zusätzliche Kontextualisierung
Aufarbeitung von Inhalten	Multimedial und vernetzt	-	Beispiele: gleichzeitige Video und Textaufarbeitung mit „Ankern“ Audio-Slideshows
Foren	Punktuell und im inhaltlichen Zusammenhang mit der Ausstrahlung	Es besteht ein eigenes Angebot für Foren unter debatte.ORF.at sowie allenfalls auch auf science.ORF.at	zusätzlich 5 bis 10 nicht ständige Foren pro Monat



Thema	„topos.ORF.at“	Bestehendes Angebot des ORF	Zusätzliches „Angebot durch „topos.ORF.at“
Ausmaß des Angebots	Großteils Neu-zusammenstellung von bestehendem Material plus multimediale Aufbereitung	Fernsehsendungen Radiosendungen tvthek.ORF.at radiothek.ORF.at science.ORF.at religion.ORF.at debatte.ORF.at oe1.ORF.at	Ausmaß: Täglich aktualisiert, ca. fünf neue Beiträge an Wochentagen Geplanter Ressourceneinsatz: ca. 3 Vollzeitäquivalente Gesamtkosten 2020: EUR 562.000
Vermarktung	Vermarktung ist analog zum bestehenden Online-Angebot geplant	Mit wenigen Ausnahmen erfolgt eine Vermarktung des bestehenden Online-Angebots mit den marktüblichen Display Ads.	Im Vergleich zum bestehenden Angebot erweitert sich aufgrund des geringfügigen Zuwachses an Inhalten auch das verfügbare Werbeinventar beim ORF in geringem Ausmaß

2.3.4. Marktübersicht zu Angeboten privater Veranstalter im relevanten Rezipientenmarkt

2.3.4.1. Angebot von „Servus TV“

„Servus TV“ bietet in seinem Online-Angebot (www.servustv.com) einen Bereich Wissen und einen Bereich Kultur an.

Im Angebot vom P.M. Wissen werden Podcasts und Textbeiträge angeboten und auch Video-Artikel bereitgestellt, wobei die Videos in acht Themenkategorien unterteilt sind: Gesellschaft, Medizin, Natur, Redewendungen, Superzeitlupe, Technik, Umwelt und Weltraum. Die Videobeiträge weisen eine Länge von drei bis sechs Minuten auf.

Im Bereich Kultur im Angebot von Servus TV sind Videos ganzer Folgen von in „Servus TV“ ausgestrahlten Sendungen (Reise, Literatur, Kabarett u.a.) enthalten.

Im Bereich der Volkskultur existiert der Podcast „Servus Musilosn: Der Podcast – Volkskultur“ (www.servustv.com/podcast/podcast-servus-musilosn). Es gibt ein Archiv für Volkskultur (www.servustv.com/rubrik/volkskultur), wo der Zugriff zum Beispiel auf folgende Sendungen möglich ist:

- Heimatleuchten: „*Heimat ist der Ort, an dem man geboren und aufgewachsen ist, wo man sich wohl und zuhause fühlt. Zur Heimat gehören Bilder, Gerüche, Geschmack, Traditionen, die Familie und eine ganz bestimmte Landschaft. All das zeigt ‚Heimatleuchten‘ – wie ein Buch voller Eindrücke, voller Geschichten und Erinnerungen.*“
- Hoagascht: „*Das Volkskultur-Magazin bei ServusTV. Unsere Moderatoren leben und verkörpern die alpenländische Volkskultur.*“
- Ich, Bauer: „*Die Dokumentarreihe ‚Ich, Bauer‘ porträtiert österreichische Bauern und erzählt ihre Lebensgeschichten fernab von Idylle und Heimatfilm-Kitsch. Neben ihren vielfältigen Erlebnissen in der Vergangenheit wird auch ein Blick auf die aktuelle Situation geworfen, in*



denen die Bauern mit ihren Höfen oft Kompromisse eingehen müssen, um wirtschaftlich überleben zu können.“

- Österreichische Hotel-Legenden: „*Ein exklusiver Blick hinter die Kulissen einzigartiger Traditionshäuser im Winter.*“

In den thematischen Teilbereichen Wissen und Kultur gibt es eine größere Schnittmenge mit dem bereits bestehenden Online-Angebot des ORF. Die Ausgestaltung des Angebots von „Servus TV“ ist eher klassisch nach Video und Audio unterteilt und weist keine medienübergreifenden (Audio, Video, Text) Themen auf, so wie sie im geplanten Angebot vorgesehen sind.

2.3.4.2. Angebote anderer österreichischer Fernsehveranstalter

Auf dem Online-Angebot von „ATV“ (www.atv.at) finden sich keine Beiträge, welche mit den Inhalten des geplanten Angebots vergleichbar sind.

Bei „Puls 24“ (www.puls24.at) sind einzelne Beiträge (Videos) verfügbar, welche allenfalls am Rande in das Thema Kultur des zu prüfenden Angebots subsumiert werden können (z.B. Kabarett).

Bei „Puls 4“ (www.puls4.com) gibt es inhaltliche Ähnlichkeiten von einzelnen Beiträgen in Form von Videos im Bereich Wissen. Als Beispiel sind hier Videos zu Staatspreis Innovation, Staatspreis Werbung sowie Staatspreis zu Smart Packageing zu nennen.

Im Mediathek-Bereich von „Krone TV“ (www.krone.at/videos) gibt es im Bereich Trends und Service vereinzelt nachrichtenähnliche Beiträge mit einem Bezug zum Thema Wissenschaft oder Medizin.

Im Online-Angebot www.oe24.at/video gibt es vereinzelt Beiträge im Bereich Digital über wissenschaftliche Themen im Bereich von Computern und Digitalisierung.

Bei schautv.at gibt es vereinzelt Videos zu den Themen Kultur und Natur.

Im Online-Angebot www.w24.at gibt es eine Überschneidung im Bereich Kultur mit den Sendungen „KunstMatt“ und „Wiener Bühnen“. „*KunstMatt ist die Wiener Kunstsendung. KunstMatt zeigt Wiens hochkarätige und spannende Kunst- und GalerienSzene. Wiener Bühnen: Theater, Oper, Musical und vieles mehr: Das bunte Kulturtreiben in Wien hat endlich sein eigenes TV-Format.*“

In den obigen Online-Angeboten gibt es somit punktuelle thematische Überschneidungen mit dem bestehenden Online-Angebot des ORF. Eine multimediale Darstellung der Inhalte, wie es im geplanten Angebot des ORF vorgesehen ist, besteht nicht. Die verfügbaren Angebote haben einen Schwerpunkt auf kürzere Videos.

2.3.4.3. Angebote österreichischer Tageszeitungen

In diesem Teil werden überblicksartig Inhalte dargestellt, die auf Online-Angeboten von österreichischen Tageszeitungen bereitgestellt werden und die in Teilbereichen Überschneidungen mit dem zu prüfenden Angebot des ORF aufweisen.

Auf dem Angebot www.derstandard.at existiert ein eigener Wissenschaftsbereich (www.derstandard.at/wissenschaft) und ein Kulturbereich (www.derstandard.at/kultur). Es



handelt sich dabei vor allem um Textbeiträge, welche mit Fotos und Links versehen sind. Bei jedem Artikel können die Nutzer auch ihre Meinung in das Forum posten.

Im Angebot von „Die Presse“ gibt es thematische Überschneidungen bei Zeitgeschichte, (www.diepresse.com/zeitgeschichte), „Techscience“ (www.diepresse.com/techscience), Wissenschaft (www.diepresse.com/science) und Spektrum (www.diepresse.com/spectrum), wo zum Beispiel literarische Themen besprochen werden. Die Beiträge sind vor allem mit Texten und Bildern gestaltet.

Die Zeitung „Heute“ hat auf ihrem Online-Angebot (www.heute.at) einen Bereich Gesundheit (www.heute.at/life/gesundheit) und einen Bereich Science(www.heute.at/life/science), welche zu den Themen des geplanten Angebots am ähnlichsten sind. Die Beiträge auf dem Online-Angebot von „Heute“ sind entweder als Texte mit Bildern oder als kurze Videos gestaltet.

Beim Online-Angebot „Kleine Zeitung“ (www.kleinezeitung.at) gibt es im Bereich Kultur (www.kleinezeitung.at/kultur/index.do) ein eigenes Angebot, welches eher auf Nachrichten ausgerichtet ist.

Auf dem Angebot „Kurier“ gibt es einen Bereich mit dem Thema Wissen, u.a. mit Gesundheitsthemen (kurier.at/wissen).

Die „NEUE Vorarlberger Tageszeitung“ (www.neue.at) bietet mit den Themenbereichen Kultur (www.neue.at/ressort/kultur) und Kirchen (www.neue.at/ressort/kirche) Beiträge im Themenspektrum des geplanten Angebots an. Die Beiträge bestehen meist aus Texten und Fotos.

Das Angebot „Neues Volksblatt“ (volksblatt.at) hat einen inhaltlichen Überschneidungsbereich bei Kultur (volksblatt.at/kultur-medien/). Die Beiträge sind Textbeiträge mit integrierten Fotos.

Das Angebot der „Oberösterreichischen Nachrichten“ (www.nachrichten.at) hat am ehesten Überschneidungen im Bereich der Kultur mit den Inhalten bezüglich Literatur (www.nachrichten.at/kultur/literatur).

Das Angebot der „Salzburger Nachrichten“ (www.sn.at) hat einen eigenen Schwerpunkt für die Themen Wissen und Kultur. Die auf www.sn.at veröffentlichten Beiträge bestehen vor allem aus Texten und Fotos.

Das Angebot der „Tiroler Tageszeitung“ (www.tt.com) hat einen inhaltlichen Überschneidungsbereich im Thema Kultur (www.tt.com/kultur). Die Beiträge bestehen üblicherweise aus Texten mit eingebetteten Fotos.

Das Angebot der „Vorarlberger Nachrichten“ (www.vn.at) deckt mit dem Thema Wissen ein Gebiet ab, welches auch im beantragten Angebot des ORF behandelt werden soll. Die Beiträge sind klassische Textbeiträge mit Fotos.

Im Angebot der „Wiener Zeitung“ (www.wienerzeitung.at) werden unter dem Punkt „Dossiers“ (www.wienerzeitung.at/dossiers) Schwerpunktthemen angeboten. Beispiele für derartige Beiträge, welche auch thematisch einen Bezug zu den Themen im zu prüfenden Angebote aufweisen sind: 100 Jahre Verfassung, Digitaler Humanismus, Bob Dylan, Shakespeare, Wald, Weihnachten und



„Wie wir die Krise meistern“. In den Dossiers sind entweder kurze Videos oder Fotos mit Texten versehen.

Zu den Tageszeitungen „Kronen Zeitung“ (www.krone.at) und „OE24 – Österreich“ (www.oe24.at) bestehen keine spezifischen Angebote, die von jenen der mit diesen verbundenen Fernsehveranstaltern (siehe bereits oben) abweichen würden.

Alle Tageszeitungen bieten in einzelnen Bereichen Inhalte an, die vom Thema her Überschneidungen mit den im geplanten Angebot des ORF vorgesehenen Themenspektrum haben. Es besteht kein Angebot, das mehr als zwei der im geplanten Angebot des ORF vorgesehenen Themen in größerem Umfang abdeckt. Von der Art der Aufbereitung sind die Angebote aufgrund des Schwerpunkts auf Text, kurzen Videos und Fotos nicht mit dem multimedialem geplanten Angebot des ORF zu vergleichen. In keinem Angebot existiert eine multimediale Vernetzung von Inhalten zu einem bestimmten Thema (Text, Fotos, Audios, Videos und Links), wie sie vom ORF vorgesehen ist.

2.3.4.4. Online-Angebote mit einzelnen thematischen Überschneidungsbereichen

Es bestehen einige Online-Angebote, die in einzelnen Themenbereichen ähnliche Inhalte anbieten. Auf einige Beispiele wird nun näher eingegangen.

Im Online-Angebot von „futurezone.at“ (futurezone.at) gibt es mit dem Bereich Science einen Themenbereich, welcher sich mit dem geplanten Angebot überschneidet. Die einzelnen Beiträge sind als Text mit Fotos sowie gelegentlich mit eingebundenen Videos anderer Anbieter gestaltet. Eine Vernetzung von multimedialen Inhalten zu einem bestimmten Thema gibt es nicht.

Die Wochenzeitung „Die Furche“ bietet in ihrem Online-Angebot www.furche.at Beiträge in den Bereichen Wissen, Zeitgeschichte, Literatur und Religion an, welche sich thematisch mit dem geplanten Angebot überschneiden. In diesem Angebot sind rund 40.000 Beiträge enthalten, welche mit einem eigenen Navigator gefunden werden können. Nach einer einmonatigen Probezeit ist das Angebot generell kostenpflichtig. Daher befindet sich der Großteil dieses Angebots nicht im relevanten Markt. Aktuelle Beiträge sind in Auszügen oder ganz auch kostenlos verfügbar. Die Beiträge sind vor allem Textbeiträge mit Fotos. Bei ausgewählten Themen wird eine zusätzliche Navigation als Einstiegshilfe in das Thema angeboten.

Auf dem Online-Angebot „radioklassik.at“ finden sich hauptsächlich Informationen sowie eine Radiothek (Radioprogramm zum Nachhören) zum Radioprogramm „radio klassik Stephansdom“. An Beiträgen ist zum Beispiel ein Podcast über Beethoven „Unser Beethoven – Podcast“ vorhanden. Zu diesen Programmbeiträgen werden keine vertiefenden Informationen in größerem Umfang auf dem Online-Angebot bereitgestellt. Vereinzelt werden auch Videos von Gottesdiensten bereitgestellt. Inhaltlich ist das Angebot an den Themen Religion und klassische Musik ausgerichtet. Es besteht in diesem Angebot daher eine inhaltliche Überschneidung im Thema Religion mit dem zu prüfenden Online-Angebot.

Auf dem Online-Angebot „radiomaria.at“ finden sich hauptsächlich Informationen sowie eine Radiothek zum Radioprogramm „Radio Maria“. Das Angebot denkt die Inhalte Religion und Lebenshilfe ab. Über das programmbegleitende Angebot zum Radioprogramm gibt es keine Videos oder andere Beiträge. Es besteht in diesem Angebot daher eine inhaltliche Überschneidung mit dem Thema Religion im geplanten Angebot.



Die „Österreichische Mediathek“ (www.mediathek.at) bezeichnet sich selbst auf deren Website als „Das österreichische Archiv für Tonaufnahmen und Videos aus Kultur- und Zeitgeschichte“. Im Angebot sind zum Beispiel die Ö1-Hörfunkjournale des ORF von 1967 bis 1999 abrufbar, die auch mittels einer Suchfunktion abgefragt werden können. Neben der klassischen üblichen Aufbereitung als Text mit Foto, Audio oder Video gibt es in diesem Angebot auch einen „audiovisuellen Atlas“ (www.mediathek.at/audiovisueller-atlas/). Hier können auf einer Österreich-Landkarte Beiträge gesucht werden. Dieser „Atlas“ ist eine geografische Navigation. Durch Vergrößern in der Karte gelangt man letztlich zu einzelnen Beiträgen, welche wiederum Texte mit Fotos, Audios oder meistens in diesem Angebot Videos sind.

2.3.4.5. Verzeichnisse ausländischer Anbieter mit österreichischen Beiträgen

Bisher wurden Angebote beschrieben, welche selbst Inhalte und eine Navigation bereitstellen. Daneben existieren noch Angebote, welche reine Verzeichnisse oder Sammlungen von inhaltlichen Angeboten Dritter sind. Im folgenden Teil werden zwei Sammlungen bzw. Verzeichnisse exemplarisch beschrieben.

In der Sammlung von „podcast.de“ findet man Audio- und Videopodcasts von deutschen Radio- und Fernsehprogrammen. Es gibt auf dieser Plattform eine eigene Navigator-Überschrift „Wissenschaft“. Darunter stehen folgende Themengebiete zur Auswahl bereit: Landwirtschaft, Anomalien & alternative Wissenschaft, Astronomie, Biologie, Chemie, Naturwissenschaften, Umwelt, Geschichte der Wissenschaften, Mathe, Philosophie der Wissenschaften, Physik, Sozialwissenschaften, Technologie und Medizin. Weitere Überschneidungen mit dem zu prüfenden Angebot gibt es unter der Überschrift „Kunst“, beim Bereich „Religion“ und in den Bereichen „Gesundheit“ sowie „Wissen“. An ORF-Inhalten sind zum Beispiel „The Ancient Lady“ – eine Folge vom „Universum HERstory Podcast“ oder aus dem Themenbereich „Religion“ zahlreiche Folgen des Podcasts „Ö1 Religion aktuell“ verfügbar.

Google bietet unter der Adresse podcasts.google.com eine Suche nach kostenlosen Podcasts an. Unter dem Begriff „Wissenschaft“ sind dabei z.B. folgende Serien gelistet:

- Wissenschaft im Brennpunkt (Deutschlandfunk)
- Wissenschaft und Technik (Bayrischer Rundfunk)
- Wissenschaft auf die Ohren (Helmholtz-Gemeinschaft) - Audiofundstücke rund um die Forschung, kuratiert von der Helmholtz-Gemeinschaft, Deutschlands größter Wissenschaftsorganisation
- IQ- Wissenschaft und Forschung (Bayrischer Rundfunk)
- Beiträge Forschung aktuell (Deutschlandfunk)
- Wissenschaft (rdl, radio dreyeckland)
- Spektrum der Wissenschaft – Der Podcast (detektor.fm)
- Wissenschaftsmagazin (SRF)
- Synapsen. Ein Wissenschaftspodcast von NDR (NDR)
- Podcast von wissenschaft.de (wissenschaft.de)
- Talking Science - Wenn Wissenschaft auf Gesellschaft trifft (rbb)
- Lange Nacht der Wissenschaften | Inforadio (rbb)
- Radio 1 - Gesundheit und Wissenschaft (Radio 1)
- ZEIT WISSEN - Woher weißt Du das? (Zeit online)
- Wissenschaft – 100 Sekunden (www.100-sekunden.ch)



- Wrint - Sammlung kostenloser Podcasts (wrint.de/category/wissenschaft/)
- SWR2 Wissen Podcast (SWR)
- Higgs – Wissenschaft persönlich (www.higgs.ch/format/wissenschaft-persoenlich/)

Vom ORF sind auf dieser Plattform zum Beispiel Sendungen wie „Ö1 Religion aktuell“ und „Ö1 digital leben“ verfügbar.

2.3.4.6. Gesamtsicht zu den Angeboten im relevanten Rezipientenmarkt

Bei den Angeboten österreichischer Fernsehveranstalter existieren die größten Überschneidungen mit dem Angebot von „Servus TV“. Mit bestehenden Angeboten anderer österreichischer Fernsehveranstalter gibt es relativ kleine inhaltliche Schnittmengen zum geplanten Angebot des ORF. Dies trifft ebenfalls für die Angebote österreichischer Tageszeitungen zu. Es existieren einzelne Online-Angebote, wie zum Beispiel „Die Furche“, wo einzelne, in „topos.ORF.at“ vorgesehene Themenbereiche vertieft abgedeckt werden. Ein Angebot, welches einen Großteil der vom ORF vorgesehenen Themen abbildet, existiert im relevanten Markt derzeit noch nicht. Von der Art der Aufbereitung der Inhalte orientieren sich die analysierten Angebote stark an einem klassischen Textbeitrag mit Fotos, einem Audiobeitrag oder einem Videobeitrag. Eine systematische multimediale Vernetzung von Inhalten zu jedem behandelten Thema existiert in den Angeboten nicht.

Mittels unterschiedlicher Anbieter (z.B. Google) kann man auf Sammlungen in allen in „topos.ORF.at“ vorgesehenen Themen suchen und zugreifen. Ein Einzelangebot, welches mit „topos.ORF.at“ vergleichbar wäre, besteht nicht.

Neben den österreichischen Angeboten und Angeboten mit österreichischen Beiträgen bestehen auch Angebote aus Deutschland (z.B. Mediatheken), welche ähnliche Themen in Einzelbereichen vom geplanten Angebot „topos.ORF.at“ abbilden. Eine Suche nach österreichischen Inhalten ist in diesen Angeboten nicht möglich.

Fazit zu den Angeboten:

Es besteht im relevanten Markt derzeit kein inhaltlich vergleichbares Angebot mit dem zu prüfenden Angebot hinsichtlich der Themenzusammenstellung und der geplanten multimedialen Aufbereitung. Es gibt einzelne inhaltliche Überschneidungen einzelner Angebote bei einigen Themen.

2.4. Auswirkungen auf den Wettbewerb im relevanten Rezipientenmarkt

Die Auswirkungen werden durch einen Vergleich mit dem geplanten Angebot zu einer Situation ohne das geplante Angebot analysiert.

Das geplante Angebot des ORF verwertet vor allem bereits in relativ großem Umfang bestehende Inhalte des ORF. Inhaltlich kommt es nur marginal zu einer Erweiterung durch das neue Angebot. Eine Ausdehnung der Bereitstellungsduer in den bestehenden Angeboten des ORF ist durch das neue Angebot nicht vorgesehen. Das geplante Angebot des ORF erhöht somit die Menge an verfügbaren Inhalten in den Themenbereichen des geplanten Angebots (ausgehend vom Gesamtmarkt) nicht wesentlich.



In Teilbereichen (z.B. für ein bestimmtes Thema) gibt es im Markt inhaltliche Überschneidungen mit dem geplanten Angebot. Nachdem es kein Angebot gibt, welches bezüglich eines substantiellen Anteils der Inhalte und der multimedialen Aufbereitung dem geplanten Angebot ähnlich ist, ist auch eine negative Auswirkung auf ein bestimmtes Angebot im relevanten Markt nicht zu erwarten.

Eine Weiterentwicklung der Darstellungsformen in Richtung multimedialer Rezeption wird generell aufgrund der sich ändernden Nutzungsgewohnheiten in Richtung verstärkter Online-Nutzung sowie einer verstärkten Medien-Parallelnutzung bei vielen Wettbewerbern notwendig sein. Laut der Stellungnahme der BWB vom 28.10.2020 planen einige österreichische Medienunternehmen laut VÖP ebenfalls den Ausbau von einschlägigen Online-Aktivitäten in den Bereichen Wissenschaft, Bildung, Kunst und Kultur. Es ist daher zu erwarten, dass der Wettbewerb in diesem Marktsegment in naher Zukunft stärker werden wird.

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.

2.5. Auswirkungen auf dem relevanten Werbemarkt

Die Auswirkungen werden durch einen Vergleich mit dem geplanten Angebot zu einer Situation ohne das geplante Angebot analysiert.

2.5.1. Auswirkungen auf Werberlöse und Marktanteile

Die Marktgröße des Markts für Online-Display Ads (klassischer Online-Werbemarkt) betrug in Österreich netto rund EUR 277,9 Millionen im Jahr 2019 (vgl. Momentum, Online-Spendingstudie 2019). Im Jahr 2018 lag dieser Wert bei rund EUR 262,7 Millionen. Dies entspricht einem Wachstum von rund 5,4 %.

In Bruttowerten betrug der Online-Werbeumsatz im Jahr 2019 laut Fokus Media Werbebilanz rund EUR 641,84 Millionen, was einem Wachstum gegenüber dem Vorjahreswert von rund 6,6 % entsprach.

Fokus Media Research geht in seiner Werbebilanz 10/2020 davon aus, dass der Bereich Online (ohne Suche, ohne Affiliates) in den ersten drei Quartalen 2020 gegenüber dem Vergleichszeitraum um rund 4,9 % gewachsen ist.

Der ORF plant Vermarktungserträge in Höhe von EUR 130.000 (2020) bis 228.000 (im Jahr 2024). Setzt man diese Erlöse in ein Verhältnis mit der Marktgröße des relevanten Marktes (Annahme einer Wachstumsrate von 5 % pro Jahr), erhält man folgende Anteile:

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Online Display Ads Markt in Mio €	277,9	291,795	306,38475	321,703988	337,789187	354,678646
Vermarktungserträge Topos in Mio €		0,13	0,149	0,171	0,198	0,228
Anteil der Erlöse vom relevanten Markt in %		0,045%	0,049%	0,053%	0,059%	0,064%

Der vom ORF geplante Umsatz entspricht einem Marktanteil im relevanten Markt zwischen 0,045 % im Jahr 2020 bis 0,064 % im Jahr 2024.



2.5.2. Auswirkungen auf die Preise

Der relevante Werbemarkt ist durch ein starkes Marktwachstum, einer starken Marktstellung von Google und anderen internationalen Großunternehmen sowie einer uneinheitlichen und von mehreren Faktoren abhängigen Preisentwicklung gekennzeichnet. Der TKP variiert dabei je nach eingesetztem Werbemittel, der Platzierung auf einem Online-Angebot, dem Umfeld und der Zielgruppe sowie vor allem nach der Art der Auswahl der Werbeinhalte (mit oder ohne Targeting). Ein Einfluss auf die Werbetarife durch das neue Angebot ist aufgrund des geringen Umsatzanteils des neuen Angebots im relevanten Markt nicht zu erwarten.

Der ORF bietet aufgrund der gesetzlichen Vorgaben kein Targeting an. Daher ist auch im zu prüfenden Angebot des ORF kein Targeting vorgesehen. Ebenso ist eine Abrechnung der Online-Werbung auf Basis von TKP gesetzlich festgelegt. Eine marktübliche Abrechnung nach bestimmten anderen Performancegrößen – z.B. der Weiterleitung vom Werbebanner zu einer Website des Werbekunden – ist daher im neuen Angebot nicht vorgesehen. Theoretisch sind Angebote, welche ähnliche Inhalte bereitstellen, wie im geplanten Angebot vorgesehen, auch am Werbemarkt stärker vom geplanten Angebot betroffen. Da der ORF im Gegensatz zu inhaltlich ähnlichen Online-Angeboten kein Targeting und keine performancebasierten Tarife genau für eine Zielgruppe, welche sich für die im neuen Angebot vorgesehenen Inhalte interessieren, anbieten kann, sind auch keine negativen Auswirkungen auf diese Angebote zu erwarten.

Fazit zu den Auswirkungen am Werbemarkt:

Aufgrund des sehr geringen Marktanteils und bestehender gesetzliche Einschränkungen (z.B. kein Targeting, keine performancebasierte Abrechnung) des neuen Angebots in einem stark wachsenden Markt werden keine negativen Wettbewerbsauswirkungen im relevanten Werbemarkt erwartet.

3. Beweiswürdigung

3.1. Zur Beschreibung des Angebotes

Die Feststellungen zum Angebotskonzept unter Punkt 2.1.1. des Sachverhalts beruhen auf der wörtlichen Wiedergabe desselben im Antrag des ORF. Die zusammenfassende Beschreibung des Angebots unter Punkt 2.1.2. des Sachverhalts beruht auf ebendiesem Angebotskonzept in Verbindung mit den Ergänzungen des ORF vom 07.09.2020 und stellt somit das nunmehr vom ORF beantragte Angebot dar. Soweit es dabei zu Wiederholungen im Hinblick auf das zuvor dargestellte Angebotskonzept kommt, dient dies lediglich der Lesbarkeit und Verständlichkeit. Anzumerken ist, dass die zusammenfassende Beschreibung des Angebots auch jenem Verständnis entspricht, das der Amtssachverständige seinem Gutachten vorangestellt hat und von dem er bei seiner Beurteilung ausgegangen ist.

Insbesondere ist das Angebot somit soweit konkretisiert, dass auch die Bedenken des VÖP, wonach es sich um eine bloße Duplizierung bereits vorhandener Inhalte handelt, nicht zutreffen (zumal ja selbst der VÖP im Ergebnis – wenn auch weniger – eigenständige Inhalte erkennt, diese aber für unzulässig hält). Insbesondere war das Angebot auch von Anfang an nicht derart unklar, wie dies die Ausführungen des VÖP vermuten ließen, zumal auch nach den Ausführungen im Angebotskonzept nicht zu erwarten war, dass es sich bei „topos.ORF.at“ um die bloße Duplizierung



von bereits bestehenden (Text-)Inhalten zuzüglich vereinzelter eigenständiger Aspekte handelt. Auch dort ist nämlich erkennbar, dass sich die Formulierung „Online-only“ auf (vereinzelte) audiovisuelle Inhalte bezieht, die nicht aus den Fernsehprogrammen des ORF stammen, während das Angebot insgesamt zwar auf den bestehenden Inhalten aufsetzt, diese aber nicht bloß wiederholt, sondern zum Gegenstand neuer Beiträge macht, die sich durch unterschiedliche Blickwinkel und gestalterische Formen von diesen abheben und dadurch einen Mehrwert bieten sollen.

Die Feststellungen zu Aufwand und Finanzierung entsprechen den Angaben des ORF in seinem verfahrenseinleitenden Antrag sowie dessen Ergänzungen. Hier konnten sowohl den Aufwänden (insbesondere Personal- und Technikkosten) als auch den Werbeerlösen die Annahmen des ORF zugrunde gelegt werden. Dazu ist zunächst auf die rechtliche Beurteilung zur wirtschaftlichen Tragbarkeit (Punkt 4.3.2.2.) zu verweisen, wonach es zulässig (bzw. sogar geboten) ist, der Auftragsvorprüfung lediglich die durch das geplante Angebot entstehenden Mehrkosten im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Auftrags zugrunde zu legen. Soweit der ORF dies erkennbar getan hat, sind die angenommenen Kosten plausibel im Hinblick auf den Umfang des geplanten Angebots, wenn von drei Vollzeitäquivalenten für die inhaltliche Betreuung sowie der anteiligen Befassung unterschiedlicher ORF-Dienststellen bzw. Tochterunternehmen etwa für die technische Abwicklung ausgegangen wird.

Ähnliches gilt für die angenommenen Werbeerlöse (vgl. dazu auch noch in der Folge unter Punkt 3.3.): Auch hier konnten die vom ORF prognostizierten Erlöse den Feststellungen zugrunde gelegt werden, da die Befürchtungen der BWB, das geplante Angebot werde deutlich höhere Summen aus dem Online-Werbemarkt abziehen, auf unrealistischen Annahmen über den Anteil von „topos.ORF.at“ am Gesamt-Online-Werbemarkt beruhen und ohne stichhaltige Begründung erfolgen. In diesem Zusammenhang ist beispielsweise gerade nicht ersichtlich, dass die Annahme, wonach „topos.ORF.at“ etwa die Hälfte des Werbeerlöses von science.ORF.at erreichen soll, nach oben zu korrigieren wäre, ist science.ORF.at doch seit langem am Markt etabliert und im Umfang (Anzahl der neuen Artikel pro Zeitraum) deutlich größer. Dasselbe gilt für die Annahme, „topos.ORF.at“ würde einen Großteil der (bisherigen) Werbeerlöse des gesamten ORF.at-Netzwerkes auf sich konzentrieren.

Der Zugang des ORF, zur Berechnung des Erlöspotenzials von „topos.ORF.at“ einen Vergleich mit bestehenden Angeboten zu ähnlichen Themen – durch die Heranziehung durchschnittlicher Page-Impressions pro Tag und Hochrechnung auf einen ganzjährigen Betrieb – anzustellen, ist aus Sicht der KommAustria nicht zu beanstanden. Ebenso wenig kann dem ORF entgegengetreten werden, wenn er nur die durch das geplante Angebot erwirtschafteten Mehrerlöse berücksichtigt und nicht solche Werbeformen, die lediglich zufällig im Rahmen dieses Angebots ausgespielt werden und somit die Werbung an anderer Stelle des ORF-Onlineangebots reduzieren („Run-over-Network“). Dahingestellt bleiben können bei diesem Ergebnis die aufgeworfenen Fragen betreffend die vom ORF bzw. seinen Mitbewerbern zu erzielenden Werbetarife („TKP“), zumal deren Vergleich für die hier relevante Frage der Plausibilität der Erlösannahmen des ORF nicht erforderlich ist.

3.2. Zur Marktabgrenzung

Im Hinblick auf die Marktabgrenzung ist entgegen der Einwände der BWB dem Amtssachverständigen zu folgen.



Von der BWB wird insbesondere die sachliche Marktabgrenzung als zu eng kritisiert, da das Verständnis des Kriteriums der „Multimedialität“ unklar sei bzw. zu restriktiv angewendet werde.

Dazu ist zunächst vorauszuschicken, dass für die KommAustria nicht ersichtlich ist, dass eine „weitere“ Marktabgrenzung – etwa dahingehend, dass alle Online-Angebote betroffen wären, die inhaltlich auch die Bereiche Kultur, Wissenschaft und Religion berühren, wie dies die Stellungnahme der BWB nahelegt – zur Annahme unverhältnismäßiger Auswirkungen auf den Wettbewerb führen könnte, zumal das gegenständliche Angebot dann ein vergleichsweise kleines Angebot in einem deutlich größeren Markt darstellen würde. Vor allem aber stellt die Multimedialität die zentrale durch das geplante Angebot bewirkte Neuerung dar, die (gemeinsam mit einer Erweiterung der audiovisuellen Inhalte samt teilweise längerer Bereitstellungszeit) überhaupt erst die Auftragsvorprüfung erforderlich macht (vgl. Punkt 4.2.1.). Mit einem großen Teil der Inhalte, die auf „topos.ORF.at“ multimedial neu zusammengestellt werden sollen, tritt der ORF also schon aufgrund des bestehenden öffentlich-rechtlichen Auftrags mit seinen Wettbewerbern (auf insofern weiter abzugrenzenden Märkten) in Konkurrenz.

Soweit die BWB die Abgrenzung über das Kriterium der Multimedialität als unklar kritisiert, kann dem – jedenfalls nach den entsprechenden Ergänzungen durch den ORF – ebenfalls nicht gefolgt werden (vgl. insofern schon Punkt 3.1.). Multimedialität wird demnach verstanden als eine das Angebot charakterisierende Gestaltungsform, die über die bloße Darstellung von einzelnen Themen über unterschiedliche Kanäle hinausgeht, sondern vielmehr eine regelmäßige gestalterische Verschränkung innerhalb der Themen bzw. Beiträge bedeutet. Dieses Verständnis entspricht den Angaben des ORF und ist ausreichend klar, um die Angebote der Mitbewerber auf ihre Ähnlichkeit mit dem geplanten Angebot des ORF und in der Folge auf ihre wettbewerbliche Betroffenheit zu prüfen.

Dass der ORF das Gestaltungselement der Multimedialität in dieser Form einsetzt, ist dabei alleine die Entscheidung des ORF. Es kann somit dahingestellt bleiben, ob – wie in der Stellungnahme der BWB vorgebracht – Multimedialität in der Regel ausgehend von textbasierten Angeboten entwickelt wird und für die Nutzer von Fernseh- oder Radio-Online-Angeboten von keinem besonderen Interesse ist. Gegenstand der Auftragsvorprüfung ist ausschließlich die Beurteilung des – nach dem Gesagten in diesem Aspekt auch ausreichend konkretisierten – Angebotskonzepts. Wenn auch hier wiederum auf die besonderen Interessen der Printmedienhäuser verwiesen wird, ist darauf hinzuweisen, dass deren Angebote ohnehin Teil der Prüfung durch den Amtssachverständigen waren.

Unverständlich ist es aus Sicht der KommAustria, wenn die BWB einerseits die Marktabgrenzung als zu eng kritisiert, gleichzeitig aber eine inhaltliche Abgrenzung zu „nicht-redaktionellen“ Medienangeboten (Plattformen mit User generated Content bzw. Social Media) oder sogar Verkaufsplattformen (Amazon, Willhaben etc.) vornimmt, deren Einbeziehung in den relevanten Markt keinesfalls in Betracht kommt. Aus Sicht der KommAustria besteht kein Zweifel, dass ein substanzialer Unterschied zwischen diesen Onlineangeboten und redaktionellen Medienangeboten besteht, dies kann jedoch nicht automatisch zur Annahme führen, dass alle redaktionellen Medienangebote auf einem einzigen gemeinsamen Markt tätig sind.

Soweit die BWB die in der Marktabgrenzung vorgenommene Unterscheidung zwischen Gratis- und Bezahlangeboten kritisiert, ist ihr zu entgegnen, dass es sich dabei um eine etablierte Marktabgrenzung handelt (vgl. die im Rahmen der Marktabgrenzung zitierten Entscheidungen) und



die vorgebrachten Auswirkungen nicht von einem Ausmaß bzw. einer Qualität sind, dass davon im gegenständlichen Fall (erstmals) abzuweichen wäre. Für eine derartige Abgrenzung nach Geschäftsmodellen spricht nach Ansicht der KommAustria unter anderem, dass etwa die Kundenbindung bei Abonnement-Modellen anders funktioniert als bei kostenlosen Angeboten (Gratis-Anteil bei „Freemium“-Angeboten als „Teaser“ für das kostenpflichtige Angebot).

Im Ergebnis bleibt diese Frage aber insofern theoretisch, als Abonnement-Angebote (insbesondere von diepresse.com) ohnehin neben den werbefinanzierten Angeboten (etwa von derstandard.at) im Gutachten angeführt sind. Wenn aber für rein werbefinanzierte Angebote keine Auswirkungen in einer derartigen Intensität angenommen werden, die das geplante neue Online-Angebot unzulässig machen würden, könnte auch die Berücksichtigung sogenannter „Freemium“-Angebote, für die Auswirkungen auch nach dem Vorbringen der BWB jedenfalls in einer geringeren Intensität anzunehmen sind, im Rahmen der Marktabgrenzung zu keinem anderen Ergebnis führen. Dass etwa das „Freemium“-Angebot der „Die Presse“ dem geplanten Angebot „topos.ORF.at“ trotz abweichenden Geschäftsmodells insgesamt inhaltlich ähnlicher wäre als das werbefinanzierte Angebot des „Der Standard“, ist nicht ersichtlich.

3.3. Zu den Marktauswirkungen

Auch im Hinblick auf die Annahmen zu den Auswirkungen des neuen Angebots auf dem Rezipienten- sowie dem Werbemarkt war dem Amtssachverständigen zu folgen. Dazu ist vorauszuschicken, dass die BWB – unter Zitierung von Marktteilnehmern – in weiten Teilen ihrer Stellungnahme nicht vom geplanten, sondern von einem deutlich umfangreicheren Angebot ausgeht, das nicht vom vorliegenden Angebotskonzept umfasst wäre. Dies wird etwa deutlich, wenn die BWB befürchtet, dass „topos.ORF.at“ zu einem unkontrollierten Ausbau des Online-Bewegtbild-Angebots mit Formaten etwa aus dem Bereich Lebenshilfe, volkstümliche Showformate oder Unterhaltung/Fiktionales führen werde. Die beschriebenen Inhalte würden das vorliegende Angebotskonzept sowohl quantitativ (ein „unkontrollierter“ Ausbau des Online-Bewegtbild-Angebots ist weder mit der beschriebenen Anzahl der Beiträge, noch mit dem geplanten Bewegtbild-Anteil oder der geplanten Personalausstattung in Übereinstimmung zu bringen) als auch qualitativ (die ausdrückliche Bezugnahme auf die bestehenden Angebote science.ORF.at, religion.ORF.at etc. schränken die inhaltliche Breite des geplanten Angebots hinreichend ein und grenzen die zulässigen Inhalte etwa gegenüber Lebenshilfe- und Showformaten ab) überschreiten, wobei eine solche Überschreitung des Angebotskonzepts von der KommAustria in einem Verfahren gemäß § 36 Abs. 1 Z 3 lit. a iVm § 5a ORF-G aufzugreifen wäre. Umgekehrt entspräche auch eine bloße „Zweitverwertung“ des bestehenden Bewegtbild-Angebots nicht dem Angebotskonzept, das unzweifelhaft von neu gestalteten multimedialen Beiträgen ausgeht. Maßstab für die Wettbewerbsauswirkungen können nicht jene Inhalte sein, über die der ORF theoretisch verfügt, sondern jene, die er auf Basis des vorgeschlagenen Angebotskonzepts tatsächlich veröffentlicht.

Ähnliches gilt für die angenommenen Auswirkungen auf dem Werbemarkt, für welche die BWB von einem deutlich höheren Marktpotenzial von „topos.ORF.at“ ausgeht als der ORF. Auch hier erscheinen die Annahmen des ORF, die auch dem Gutachten des Amtssachverständigen zugrunde liegen, realistischer, während nicht davon auszugehen ist, dass „topos.ORF.at“ Auswirkungen in dem von den Mitbewerbern angenommenen Ausmaß haben wird. Soweit die Wettbewerber den Werbeerfolg um ein Vielfaches höher ansetzen als der ORF erfolgt dies ohne stichhaltige Begründung. In diesem Zusammenhang ist beispielsweise gerade nicht ersichtlich, dass die Annahme, wonach „topos.ORF.at“ etwa die Hälfte des Werbeerlöses von science.ORF.at erreichen soll, nach oben zu korrigieren wäre, ist science.ORF.at doch seit langem am Markt etabliert und im



Umfang (Anzahl der neuen Artikel pro Zeitraum) deutlich größer. Zudem erscheint es naheliegend, dass es gerade dann, wenn sich das Nutzerverhalten – wie von ORF und Wettbewerbern angenommen – mehr in Richtung multimedialer Angebote verlagert, auch zu einer Kannibalisierung der bestehenden, weitgehend textbasierten Online-Angebote des ORF kommen würde. Ähnliches gilt für die Annahme, dass „topos.ORF.at“ praktisch die gesamte Werbung, die spezifisch in den Themenbereichen Kultur, Wissenschaft und Religion gebucht wird, auf sich konzentrieren würde.

Zu den Marktauswirkungen ist zudem auf die erfolgte gutachterliche Stellungnahme durch den Amtssachverständigen zu verweisen, in deren Rahmen dieser nach einer umfassenden Analyse zu dem Schluss gekommen ist, dass bei den von der BWB als mit „topos.ORF.at“ vergleichbar angesehenen Angeboten privater Mitbewerber zwar vereinzelt thematische Überschneidungen mit dem zu prüfenden Angebot des ORF existieren, aber kein Angebot bestehe, welches einen Großteil der vom ORF vorgesehenen Themen abbilde. Die zusätzlich analysierten Inhalte würden sich von der Art der Aufbereitung der Inhalte stark an einem klassischen Textbeitrag mit Fotos, an einem Audiobeitrag oder an einem Videobeitrag orientieren, eine systematische multimediale Vernetzung von Inhalten zu jedem behandelten Thema existiere in den Angeboten jedoch nicht. Darüber hinaus würden auch Bezahlangebote oder nicht von österreichischen Medienunternehmen angebotene Inhalte angeführt, die nicht im relevanten Markt enthalten seien. Davon ausgehend blieb der Amtssachverständige – nachvollziehbar begründet – bei seiner Einschätzung, dass im relevanten Markt derzeit kein hinsichtlich der Themenzusammenstellung und der geplanten multimedialen Aufbereitung vergleichbares Angebot mit dem zu prüfenden Angebot vergleichbares Angebot bestehe. Vielmehr gebe es lediglich einzelne inhaltliche Überschneidungen bestimmter Angebote bei einigen Themen.

Die Feststellungen zur Marktübersicht beruhen auf dem nachvollziehbaren Gutachten des Amtssachverständigen sowie der ergänzenden gutachterlichen Stellungnahme – und beruhen damit insbesondere hinsichtlich der Bezeichnung der Angebote/Sendungen auf dem Zeitpunkt von deren Erstellung. Dass sich diese Angebote seit Erstellung des Gutachtens so substanzial geändert hätten, sodass diese Änderungen zu anderen Schlussfolgerungen führen hätten können, ist nicht ersichtlich. Im Ergebnis bestätigt die Gutachtensergänzung somit die Ergebnisse des ursprünglichen Gutachtens, weitere Sachverhaltsfeststellungen waren aufgrund der Gutachtensergänzung nicht zu treffen.

4. Rechtliche Beurteilung

4.1. Zuständigkeit der KommAustria

§ 1 Abs. 1 KommAustria-Gesetz (KOG), BGBl. I Nr. 32/2001 idF BGBl. I Nr. 190/2021, 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 schon deshalb die Voraussetzungen für eine Auftragsvorprüfung hinsichtlich des geplanten Angebots „topos.ORF.at“ vor, da der ORF damit ein neues „multimediales“ Angebot für die Bereiche Kunst und Kultur, Religion und Wissenschaft plant, das einerseits bestehende Inhalte sowohl aus dem Online-Angebot als auch aus den Fernseh- und Hörfunkprogrammen des ORF neu kombinieren als auch eigens produzierte Inhalte zur inhaltlichen Vertiefung anbieten soll, wobei – angesichts des Ziels der „Multimedialität“ – insbesondere auch Bewegtbildinhalte Teil des Angebots sein sollen, deren Bereitstellung für die Dauer von bis zu einem Jahr vorgesehen ist.

Folgerichtig stützt der ORF selbst das geplante neue Online-Angebot im Hinblick auf die zeitliche Gestaltung, die Bereitstellung älterer Beiträge sowie die inhaltliche Vertiefung auf § 4f Abs. 1 ORF-G. Das Angebot, das sich nach dem Gesagten im Hinblick auf die Tiefe der bereitgestellten Inhalte, die multimedialen Darstellungsformen und die Bereitstellungsdauer audiovisueller Inhalte vom bisher bestehenden Angebot unterscheidet, darf somit erst nach Durchführung einer Auftragsvorprüfung bereitgestellt werden.

Soweit der VÖP in seiner Stellungnahme (wie auch die BWB an mehreren Stellen ihres Vorbringens) insbesondere auf eine geplante Einbeziehung von „topos.ORF.at“ in einen zukünftigen „ORF-Player“ verweist und dies kritisiert, ist darauf zu verweisen, dass Gegenstand der hier getroffenen Auftragsvorprüfungsentscheidung ausschließlich das konkrete, vom ORF vorgeschlagene Angebot



als solches ist. Inwiefern dieses Teil eines allenfalls in Zukunft geplanten „ORF-Players“ werden könnte, wäre in weiterer Folge – je nach Ausgestaltung – in gesonderten Verfahren zu prüfen.

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 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 12.06.2020 gemäß § 6a Abs. 1 ORF-G einen Vorschlag für „topos.ORF.at“ an die KommAustria, die BAK sowie die WKO übermittelt und diesen auf seiner Website für die Dauer von sechs Wochen öffentlich zur Konsultation bereitgestellt. Im Anschluss daran hat der ORF die eingelangten Stellungnahmen sowie den Vorschlag der KommAustria 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 Programmberichen 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. 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-Gesetzes 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.

4.3.2. 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 das Angebot 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 Ausstrahlungstags 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 Sendereihen 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 Abrufdiensts 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.“

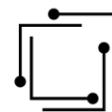
§ 4f ORF-G lautet wie folgt:

„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 soll gemäß dem vorgelegten Vorschlag unter „topos.ORF.at“ eine „multimediale Zusammenführung der öffentlich-rechtlichen Kernkompetenzen Kunst und Kultur, Religion und Wissenschaft auf einer Plattform mit Fokus auf die Elemente Video, Audio, Live-Beitrag und Feature“ angeboten werden. Die zentrale Neuerung dieses Angebots liegt in der multimedialen Darstellung der Inhalte, die nach den Feststellungen über die bloße Ergänzung von Textinhalten durch audiovisuelle Elemente hinausgeht.

Die Erforderlichkeit einer Auftragsvorprüfung für das geplante Online-Angebot ergibt sich bereits daraus, dass dieses unter anderem (nach dem Vorbringen des ORF: im Hinblick auf die zeitliche Gestaltung, die Bereitstellung älterer Beiträge und die inhaltliche Vertiefung) auf § 4f ORF-G gestützt wird, es also inhaltlich über die Grenzen des für Online-Angebote gemäß § 4e ORF-G Zulässigen (hier insbesondere Sendungsbegleitung und Abrufdienst) hinausgeht. Dieser Einschätzung des ORF ist schon im Hinblick auf die Neuzusammenstellung vorhandener Inhalte mittels neuer gestalterischer Formen, die teilweise (wenn auch quantitativ untergeordnete) gänzlich eigenständige Erstellung von Inhalten speziell für das neue Angebot sowie die Einbeziehung von audiovisuellen Inhalten jedenfalls zu folgen. Auch die über die 7-Tages-Frist gemäß § 4e Abs. 4 ORF-G hinausgehende Bereitstellung von audiovisuellen Inhalten kommt ohne Durchführung einer Auftragsvorprüfung nicht in Betracht.

Dass der ORF das Angebot im Hinblick auf (auch) enthaltene Elemente der Sendungsbegleitung sowie des Abrufdienstes (soweit Inhalte unmittelbar durch Verlinkung auf die TVtheke angeboten werden) zudem auf § 4e Abs. 1 Z 3 und 4 iVm § 4e Abs. 3 und 4 ORF-G stützt, ändert nichts an dieser



Einschätzung. Gleichzeitig ist es unproblematisch, ein Online-Angebot in Teilen auf Tatbestände des § 4e und darüber hinaus auf § 4f ORF-G und die damit notwendige Auftragsvorprüfung zu stützen.

Auch in seinen Ausführungen zu den §§ 4e und 4f ORF-G verkennt der VÖP die Reichweite der Auftragsvorprüfung. Zutreffend ist, dass der ORF das gegenständliche Angebot auf beide Bestimmungen stützt, weil er davon ausgeht, dass der gesetzliche Auftrag gemäß § 4e ORF-G zwar Teile, nicht jedoch das gesamte geplante Angebot tragen würde, und die daraus folgende Anwendbarkeit des § 4f ORF-G die Durchführung einer Auftragsvorprüfung erfordert. Auf dieser Ebene ist nun aber ausschließlich das geplante Angebot – in der Form, in der es vom ORF beantragt ist – am Maßstab des § 6b ORF-G zu messen. Auf das bereits bestehende Angebot gemäß § 4e ORF-G hat diese Prüfung keine Auswirkungen, und zwar weder dahingehend, dass der ORF sein bereits auf Basis von § 4e (allenfalls iVm § 50 Abs. 2) ORF-G bereitgestelltes Angebot einzuschränken hätte, noch in der Form, dass die Inhalte, die einer Auftragsvorprüfung unterzogen werden können, beschränkt wären (vgl. VwGH 05.10.2021, Ro 2020/03/0005).

Soweit die BWB in Anlehnung an § 4e ORF-G einen Vergleich mit verlegerischen Angeboten anstellt, ist ihr zu erwidern, dass gegenständlich – unabhängig von der Frage, ob ein „verlegerähnliches“ Angebot unter den Voraussetzungen des § 4f ORF-G bewilligungsfähig wäre – keine Verlegerähnlichkeit zu erkennen ist, zumal sich aus den Feststellungen ergibt, dass im Rahmen der Online-Angebote der Tages- und Wochenzeitungen sowie Monatszeitschriften gerade kein mit „topos.ORF.at“ vergleichbares Angebot bereitgestellt wird.

Maßstab für die Zulässigkeit des beantragten Angebots ist somit 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 – zunächst zu prüfen, ob das geplante Angebot insofern unter den Unternehmensgegenstand des ORF gemäß § 2 Abs. 1 ORF-G subsumiert werden kann, als es ein mit der Veranstaltung von Rundfunk in Zusammenhang stehendes Online-Angebot darstellt, und ob die Voraussetzung der wirtschaftlichen Tragbarkeit gegeben ist.

4.3.2.1. Vereinbarkeit mit dem Unternehmensgegenstand und dem Versorgungsauftrag

Zur Vereinbarkeit mit dem Unternehmensgegenstand bringt der ORF vor, bei „topos.ORF.at“ handle es sich um ein mit der Veranstaltung von Rundfunk in Zusammenhang stehendes Online-Angebot im Sinn von § 2 Abs. 1 Z 2 ORF-G, da es unter anderem aus Beiträgen der Fernseh- und Hörfunkprogramme des ORF bestehe und in enger Abstimmung mit Radio- und Fernsehredaktionen aus den beschriebenen Themenfeldern erstellt werde. Dadurch sei der direkte Zusammenhang mit der Veranstaltung von Rundfunk gegeben.

Auch hier ist dem ORF dahingehend zu folgen, dass im Hinblick auf die inhaltliche Ausrichtung sowie die Vertiefung und Neuzusammenstellung von Inhalten, die auch Teil der Fernseh- oder Hörfunkprogramme sind, jedenfalls ein „inhaltlicher Bezug“ zu dem, was im Fernsehen und Hörfunk ausgestrahlt wird, gegeben ist (vgl. *Kogler/Traimer/Truppe*, Österreichische Rundfunkgesetze⁴, 40).

Auch die Anforderung gemäß § 3 Abs. 5 Z 2 ORF-G, wonach auch Online-Angebote gemäß § 4f ORF-G im Zusammenhang mit Rundfunkprogrammen nach § 3 Abs. 1 und Abs. 8 ORF-G, also ORF-eigenen Rundfunkprogrammen im öffentlich-rechtlichen Auftrag, stehen müssen, ist durch die dargestellte Ähnlichkeit der Inhalte erfüllt.



4.3.2.2. 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 die Mittel aus Programmentgelt verwendet werden.

Der ORF gibt den Aufwand für das geplante Angebot im ersten Betriebsjahr (aufgrund erhöhter Anlaufkosten) mit EUR 562.000,- und im zweiten Betriebsjahr mit EUR 436.000,- an, wobei die Kosten in weiterer Folge (also ab dem dritten Betriebsjahr) mit jährlich 5 % valorisiert werden. Die größten Posten der laufenden Kosten sind Personalkosten (beginnend mit EUR 190.000,-) sowie Kosten für Inhalt und Rechte (beginnend mit EUR 180.000,-). Die angenommenen Personalkosten gehen von drei Vollzeitäquivalenten aus, wobei die betreffenden Mitarbeiter im redaktionellen Bereich und in der Koordination der Inhalte der Fernseh- und Radioredaktionen sowie in der Videobearbeitung tätig sind. Die Erst- und Weiterentwicklung des Angebotes erfolgt durch die betroffenen ORF-Dienststellen (Technik, ORF Online & Teletext GmbH & Co KG). Entwicklungskosten beziehen sich im ersten Jahr auf die erstmalige und in den Folgejahren auf eine laufende Weiterentwicklung des Angebots und umfassen u.a. das Content Management System und notwendige Schnittstellen.

Die notwendigen Mittel aus Programmentgelt werden dadurch geschränkt, dass Vermarktungserträge in Höhe von EUR 113.000,- bis EUR 130.000,- (angenommener Korridor für das erste volle Betriebsjahr, in der Folge moderat ansteigend) angenommen werden.

Im Rahmen der Prüfung der wirtschaftlichen Tragbarkeit ist somit zu klären, ob die eingesetzten Mittel aus Programmentgelt in einem vertretbaren Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen.

Ein Missverhältnis dahingehend, dass der ORF die Bedeutung dieser Ziele im konkreten Fall überbewertet hätte, ist gegenständlich nicht ersichtlich. Es liegt auch keine Konstellation vor, in der die aus Programmentgelt herangezogenen Mittel im Zeitablauf – abhängig von externen Faktoren wie dem kommerziellen Erfolg der Plattform – kurzfristig – außer durch die Einstellung des Angebots – ansteigen können (vgl. den Bescheid der KommAustria vom 09.05.2018, KOA 11.280/18-004).

Schließlich ist der konkrete vorgelegte Business-Case insgesamt schlüssig und nachvollziehbar und es besteht ausgehend von dieser Planrechnung auch kein Zweifel an der grundsätzlichen wirtschaftlichen Tragbarkeit, wenn zu den angegebenen Gesamtkosten und mit dem Personalaufwand von drei Vollzeitäquivalenten ein zusätzliches Online-Angebot im Umfang von mehreren neuen Beiträgen mit multimedialer Ausrichtung pro Tag angeboten wird. Soweit die BWB hier – ausgehend von den Anmerkungen von Mitbewerbern des ORF – deutlich höhere Kosten für das Angebot annimmt, war dem schon auf Sachverhaltsebene nicht zu folgen (vgl. die entsprechenden Ausführungen im Rahmen der Beweiswürdigung, Punkt 3.1., sowie darüber hinaus bei der Würdigung der Wettbewerbsauswirkungen, Punkt 4.3.3.2.). Rechtlich ist hier lediglich anzumerken, dass die Voraussetzung der wirtschaftlichen Tragbarkeit gemäß § 4f Abs. 1 ORF-G den



ORF nicht zwingt, bei deren Nachweis höhere als die durch das geplante Angebot entstehenden Mehrkosten im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Auftrags zu berücksichtigen. Auch in diesem Zusammenhang ist Gegenstand der Auftragsvorprüfung das durch das vorgeschlagene Angebotskonzept entstehende „mehr“, nicht aber das bestehende öffentlich-rechtliche Angebot des ORF.

4.3.2.3. 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 hier primär, ob es sich bei „topos.ORF.at“ um ein Fach- und Zielgruppenangebot nach § 4f Abs. 2 Z 26 ORF-G handelt. Dies ist anhand der Darstellung im Angebotskonzept nicht ersichtlich, lässt diese doch eine vergleichsweite breite Zielgruppe an jenen Menschen, die grundsätzlich an den Themen Kunst und Kultur, Religion und Wissenschaft interessiert sind, erwarten. Insbesondere lässt der Umstand, dass eine gestalterische Verknüpfung dieser Themengebiete geplant ist, zulässigerweise erwarten, dass Konsumenten mit unterschiedlichen Interessen, die nicht einer spezifischen, engen Zielgruppe angehören, auf das Angebot zugreifen werden.

Auch ausgehend davon, dass sich das geplante Angebot primär in der Gestaltung, nicht aber in der inhaltlichen Ausrichtung von bestehenden Online-Angeboten des ORF wie religion.ORF.at, science.ORF.at oder den einschlägigen Fernseh- und Hörfunkinhalten aus den Bereichen Kunst und Kultur, Religion und Wissenschaft unterscheidet, und dass diese bestehenden Angebote unzweifelhaft nichtspezialisierte Angebote von allgemeinem Interesse darstellen, ist das Vorliegen eines Fach- und Zielgruppenangebots zu verneinen.

Darüber hinaus besteht jedenfalls im vorgelegten Angebotskonzept auch kein Hinweis, dass das Angebot die Grenzen von § 4f Abs. 2 Z 23 („Foren“) und Z 24 („Links“) ORF-G überschreiten wird. Das Angebotskonzept betont sowohl, dass Foren nur in inhaltlichem Zusammenhang mit österreichweit gesendeten Fernseh- oder Hörfunkprogrammen und unter Einhaltung der Bestimmungen von § 4f Abs. 2 Z 23 ORF-G gestaltet werden, als auch, dass Links redaktionell ausgewählt sind, der Ergänzung, Vertiefung oder Erläuterung eines Eigeninhalts dienen und auch nicht unmittelbar zu Kaufaufforderungen führen. Ob diese Grenzen in der Folge auch tatsächlich eingehalten werden, bleibt Angelegenheit einer Überprüfung im Einzelfall.

Das Gleiche gilt für den Verbotstatbestand gemäß § 4f Abs. 2 Z 25 ORF-G („soziale Netzwerke“). Auch insofern ergibt sich aus dem Angebotskonzept kein Hinweis, dass das geplante Angebot die gesetzlichen Grenzen überschreiten würde.

Schließlich bestehen auch keine Hinweise auf einen möglichen Verstoß gegen andere Tatbestände des § 4f Abs. 2 ORF-G.

4.3.3. 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,
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 Programmberächen 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,
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 Verwaltungsrecht³, Rz 580).

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

Hinsichtlich des Vorliegens eines Beitrags des vorliegenden Angebots zur Erfüllung der sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnisse der österreichischen Bevölkerung sowie des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags ist dem Antrag des ORF sowie der Stellungnahme des PVB zu



folgen. Auch die primär zur Frage der Angebotsvielfalt erstellte Stellungnahme von a.o. Univ.-Prof. Dr. Thomas Steinmauer stellt nachvollziehbare Bezüge zwischen dem geplanten Angebot und der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags her.

Der PVB verweist in diesem Zusammenhang nachvollziehbar auf die Bedeutung der Bereiche Kunst, Kultur, Wissenschaft und Religion innerhalb des öffentlichen Auftrags des ORF (vgl. etwa die Ziffern 5, 6, 7 und 12 des § 4 Abs. 1 ORF-G). In diesem Bereich biete das neue Angebot eindeutig einen publizistischen Mehrwert für die Nutzer. Ebenso nachvollziehbar sind die Ausführungen im Gutachten von a.o. Univ.-Prof. Dr. Thomas Steinmauer, der durch den formulierten Anspruch und die Möglichkeit, auf „topos.ORF.at“ vertiefende und erweiternde Inhalte anzubieten, die Anforderung des § 4 Abs. 4 ORF-G erfüllt sieht, dass insbesondere Sendungen und Angebote in den Bereichen Information, Kultur und Wissenschaft sich durch hohe Qualität auszeichnen haben. Demnach ist das geplante innovative Online-Angebot aus Sicht des öffentlich-rechtlichen Auftrags als positive Weiterentwicklung zu sehen. Auch die Erhöhung der Sichtbarkeit der in Österreich vorhandenen Inhalte im Bereich Kunst, Kultur, Wissenschaft und Religion sowie die Herstellung neuer thematischer Verbindungen zwischen diesen unterschiedlichen Feldern wird zutreffend als positiv für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags erwähnt.

Ausdrücklich genannt werden können als Elemente des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags, zu deren Erfüllung das gegenständliche Angebot beitragen kann, somit jedenfalls § 4 Abs. 1 Z 5 (die Vermittlung und Förderung von Kunst, Kultur und Wissenschaft), Z 6 (die angemessene Berücksichtigung und Förderung der österreichischen künstlerischen und kreativen Produktion), Z 7 (die Vermittlung eines vielfältigen kulturellen Angebots) und Z 12 ORF-G (die angemessene Berücksichtigung der Bedeutung der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften).

Als Zwischenergebnis kann somit festgehalten werden, dass grundsätzlich zu erwarten ist, dass das geplante Online-Angebot „topos.ORF.at“ in der in Aussicht genommenen Form zur Erfüllung der sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnisse der österreichischen Bevölkerung und zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags iSd § 6b Abs. 1 Z 1 ORF-G beitragen wird.

4.3.3.2. 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.

In diesem Zusammenhang ist zunächst wiederum darauf zu verweisen, dass Gegenstand der Auftragsvorprüfung – und somit auch Gegenstand der Untersuchung allfälliger Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation und die Angebotsvielfalt – lediglich das durch das vorgelegte Angebotskonzept bewirkte „Mehr“ ist. Nicht in die Prüfung der Wettbewerbsauswirkungen einzubeziehen sind somit die bestehenden Online-Angebote des ORF. Diese Abgrenzung, inwieweit die Wettbewerbssituation auf dem gegebenen, im Rahmen des gültigen öffentlich-rechtlichen Auftrag erbrachten Angebots des ORF (Fernseh- und Hörfunkprogramme, Online-Angebot) beruht oder auf den der Auftragsvorprüfung unterzogenen Neuerungen, wird von der BWB nicht konsequent vorgenommen. Festzuhalten ist in diesem Zusammenhang jedenfalls, dass Gegenstand



der Prüfung ist, ob die Erweiterung des öffentlich-rechtlichen Auftrags in einem abgegrenzten, spezifischen Aspekt negative Auswirkungen auf Wettbewerbssituation und Angebotsvielfalt hätte.

Hinsichtlich der Beurteilung allfälliger negativer Auswirkungen des geplanten Angebots auf die Wettbewerbssituation ist insbesondere auf die Ausführungen des Amtssachverständigen in seinem Gutachten und der ergänzenden gutachterlichen Stellungnahme zu verweisen.

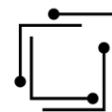
Zu diesem Zweck wurde der relevante Rezipientenmarkt sachlich dahingehend abgegrenzt, dass es sich um den Markt für kostenlose Online-Angebote handelt, welche vorwiegend aus deutschsprachigen Inhalten bestehen und eine ähnliche inhaltliche Ausrichtung wie das zu prüfende Angebot haben, wobei bei der Beurteilung der ähnlichen inhaltlichen Ausrichtung die geplante multimediale Gestaltung von wesentlicher Bedeutung ist (vgl. dazu, dass die KommAustria dieser Marktabgrenzung des Amtssachverständigen folgt, die Begründung im Rahmen der Beweiswürdigung). Der sachlich relevante Werbemarkt ist der Markt für Online-Display Ads. In diesem Markt sind alle gängigen und in Österreich standardisiert verfügbaren Werbemittel, wie Banner, Audio und Video miteinbezogen. Räumlich wird der relevante Markt national abgegrenzt.

Davon ausgehend lässt das Ermittlungsverfahren keine negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation erwarten, die unverhältnismäßig zum erreichten Beitrag des geplanten Angebots zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags wären. Der Amtssachverständige hat insofern schlüssig herausgearbeitet, dass bestehende Angebote umso stärker durch das neue Angebot des ORF betroffen wären, je stärker sie mit diesem vergleichbar sind, und dass die thematische Ausrichtung und multimediale Gestaltung vergleichsweise starke Alleinstellungsmerkmale für das geplante Angebot darstellen, sodass auf dem Markt keine Angebote bestehen, die von dessen Markteintritt unmittelbar in einem relevanten Ausmaß betroffen wären. Zwar bestehen zahlreiche Angebote, die vereinzelte thematische Überschneidungen zum geplanten neuen Angebot des ORF und/oder gewisse multimediale Elemente aufweisen, aufgrund dieser lediglich punktuellen Überschneidungen aber nicht unter die getroffene Marktabgrenzung fallen und somit lediglich als am Rande vom geplanten Angebot betroffen anzusehen sind.

Auch auf dem Werbemarkt werden aufgrund des sehr geringen Marktanteils und bestehender gesetzliche Einschränkungen (z.B. kein Targeting, keine performancebasierte Abrechnung) des neuen Angebots in einem wachsenden Markt keine negativen Wettbewerbsauswirkungen erwartet.

Soweit sich die BWB gegen diese Einschätzung wendet, ist sie auf die umfassenden Ausführungen im Rahmen der Beweiswürdigung zu verweisen, wonach aus Sicht der KommAustria kein Grund besteht, an der Marktabgrenzung des Amtssachverständigen zu zweifeln. Darüber hinaus ist aber auch nicht ersichtlich, inwiefern ein vergleichsweise kleines Angebot wie das gegenständliche auf einem breiter abgegrenzten Markt, der ungleich mehr Angebote umfassen würde (zumal sich praktisch alle nicht-spezialisierten Online-Angebote österreichischer Medienunternehmen zumindest am Rande mit den Themen Kunst und Kultur, Religion und Wissenschaft auseinandersetzen) relevante Auswirkungen zeitigen könnte.

Ähnliches gilt für die Auswirkungen auf dem Werbemarkt, wo die Befürchtungen der BWB auf der Annahme eines deutlich größeren Anteils des geplanten Angebots am Gesamtmarkt beruhen. Auch insofern wurde im Rahmen der Beweiswürdigung dargelegt, warum nicht davon auszugehen ist,



dass das geplante Angebot praktisch das gesamte Volumen an Werbung, die in Verbindung mit Inhalten aus den Bereichen Kunst und Kultur, Religion und Wissenschaft geschaltet wird, auf sich konzentrieren würde.

Im Hinblick auf die Prüfung der Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt ist zunächst auf die beispielhafte Aufzählung der nach § 6b Abs. 3 ORF-G bei der Abwägungsentscheidung zu berücksichtigenden Kriterien zu verweisen, welche sich augenscheinlich nicht allein auf die „externe“ Angebotsvielfalt für die Nutzer im Sinne einer qualitativen und quantitativen Vielfalt von am Markt befindlichen Angeboten des ORF und privater bzw. öffentlich-rechtlicher Mitbewerber (Abs. 3 Z 2 bis Z 5) bezieht, sondern in Z 1 erkennen lässt, dass der Gesetzgeber auch das bestehende Angebot des ORF in die Beurteilung miteinbezogen wissen wollte. Gemäß § 6b Abs. 3 Z 1 ORF-G („das bestehende im öffentlich-rechtlichen Auftrag gelegene Angebot“) beschränkt sich somit die Beurteilung der „Angebotsvielfalt“ nicht nur auf einen Vergleich mit den von anderen Mediendiensteanbietern bereitgestellten Angeboten, sondern umfasst auch eine Kontrolle der Auswirkungen auf die bestehende (qualitative und quantitative) Vielfalt der vom ORF selbst erbrachten Angebote. Diese Ansicht lässt sich auch auf vergleichbare Überlegungen zur Auslegung des Begriffs „Meinungsvielfalt“ in § 6 PrR-G stützen, wo es bei der Beurteilung des Vielfaltsbeitrags nach dem Willen des Gesetzgebers sowohl auf die Vielfalt im jeweiligen Programm (Binnenpluralismus), als auch auf die Vielfalt im Vergleich zum bestehenden „Marktangebot“ (Außenpluralismus) ankommt (vgl. *Kogler/Traimer/Truppe*, Österreichische Rundfunkgesetze⁴, 665, sowie die Erl zur RV 401 BlgNR, 21. GP, zu § 6 PrR-G; siehe hierzu bereits KommAustria 12.07.2013, KOA 11.261/13-015).

Es ist daher auch unter dem Blickwinkel der „internen“ Angebotsvielfalt iSd § 6b Abs. 1 und 2 iVm Abs. 3 Z 1 ORF-G der Frage nachzugehen, ob in einer Gesamtbetrachtung durch die beantragte Neuerung eine Einschränkung des öffentlich-rechtlichen Angebotes in diesem Bereich zu erwarten ist, die in Relation zu den durch das (veränderte bzw. neue) Angebot bewirkten positiven Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt überwiegt und in Summe auch gegenüber dem Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags unverhältnismäßig negativ ist.

Hier ist – im Sinn des § 6b Abs. 3 Z 1 ORF-G – positiv zu berücksichtigen, dass es sich bei dem geplanten Angebot „topos.ORF.at“ nicht nur um eine gestalterische Fortentwicklung von Elementen und Inhalten handelt, die bereits bisher im Rahmen von religion.ORF.at, science.ORF.at oder oe1.ORF.at angeboten werden. Eine solche gestalterische Fortentwicklung, die vor allem auch neue Aspekte von bereits bekannten Themen aufzeigen oder neue Sichtweisen eröffnen kann, erscheint im Hinblick auf die Nutzung bestehender Ressourcen und die Zugänglichmachung dieser für weitere Publikumsschichten sinnvoll und zweckmäßig.

Vor diesem Hintergrund kann insbesondere auch nicht dem Vorbringen des VÖP gefolgt werden, wonach die erneute Aufbereitung bereits bestehender Inhalte keinen Mehrwert darstellen kann, zumal die bereits bestehenden Inhalte ja lediglich die Basis für eigenständige Beiträge darstellen und die Neuzusammenstellung bestehender Inhalte gegenständlich ja gerade mit den gestalterischen Besonderheiten begründet werden. Im Ergebnis kommt diesen somit – nach den Feststellungen unzweifelhaft – ein über die bloße Wiederholung hinausgehender Mehrwert zu.

Eine Einschränkung des öffentlich-rechtlichen Angebotes ist somit nicht ersichtlich, zumal das neue Angebot zu den bestehenden Online-Angeboten wie religion.ORF.at, science.ORF.at oder oe1.ORF.at hinzutreten bzw. deren Inhalte fortentwickeln soll. Soweit diese Inhalte (sowie die



Inhalte der Fernseh- und Hörfunkprogramme des ORF) teilweise nochmals verwertet werden, ist damit gerade keine Entwertung der bestehenden Inhalte verbunden, da die erneute Veröffentlichung nicht unverändert passiert, sondern jeweils mit einer Neuzusammenstellung bzw. mit gestalterischen Neuerungen verknüpft ist.

Im Übrigen ist hinsichtlich der „internen“ Angebotsvielfalt auf das zum Beitrag des neuen Angebots zur Erfüllung der sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnisse sowie des öffentlich-rechtlichen Auftrags Gesagte (vgl. wiederum Punkt 4.3.3.1) zu verweisen, kann doch davon ausgegangen werden, dass ein zusätzliches Online-Angebot, das den sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnissen sowie der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags dient, auch im Hinblick auf die Vielfalt der vom ORF bereitgestellten Angebote als positiv zu bewerten ist.

Gemäß § 6b Abs. 3 Z 5 ORF-G ist zudem die „im Vergleich zu existierenden Medienangeboten innovative journalistische oder technische Ausgestaltung“ als positiv zu bewerten, zumal damit auch positive Wettbewerbsauswirkungen insofern verbunden sein können, als derartige Innovationen die Mitbewerber zur Bereitstellung ähnlicher Angebote animieren.

Zur „externen“ Angebotsvielfalt ist darüber hinaus auf die soeben beschriebenen Wettbewerbsauswirkungen zu verweisen, wonach bei eingehender Analyse der auf dem relevanten Nutzermarkt verfügbaren Angebote einerseits keine bestehenden Angebote auszumachen sind, welche dem geplanten Angebot des ORF so ähnlich sind, dass sie von diesem besonders stark betroffen sein werden und andererseits eine Reihe von Angeboten bestehen, die in Teilbereichen über eine ähnliche inhaltliche Ausrichtung verfügen, wobei zwar die Tendenz insgesamt hin zu mehr Bewegtbildangeboten geht, eine multimediale Gestaltung iSd geplanten Angebots aber gerade nicht erkannt werden konnte.

Im Ergebnis sind somit auch keine negativen Auswirkungen des geplanten Angebots für die Angebotsvielfalt zu befürchten.

Es kann somit festgehalten werden, dass das geplante neue Online-Angebot „topos.ORF.at“ einen wirksamen Beitrag zur Erfüllung der kulturellen Bedürfnisse und des öffentlich-rechtlichen Auftrags leistet, dem keine negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation oder die Angebotsvielfalt gegenüberstehen, die seiner Bewilligung im Rahmen der Auftragsvorprüfung gemäß § 6b ORF-G entgegen stünden.

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.

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 11.281/21-008“, 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 22. Dezember 2021

Kommunikationsbehörde Austria
Die Senatsvorsitzende

Dr. Susanne Lackner
(Vorsitzende-Stellvertreterin)