

Bescheid

Die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) hat durch Senat II, bestehend aus dem Vorsitzenden-Stellvertreter Dr. Florian Philapitsch, LL.M. als Senatsvorsitzenden sowie den weiteren Mitgliedern Dr. Susanne Lackner und Mag. Michael Truppe, im Auftragsvorprüfungsverfahren gemäß §§ 6 ff ORF-Gesetz (ORF-G), BGBl. Nr. 379/1984 idF BGBl. I Nr. 15/2012, wie folgt entschieden:

I. Spruch

Über Antrag des Österreichischen Rundfunks wird die Änderung des Online-Angebots oesterreich.ORF.at mit der Erweiterung um ein unbefristet abrufbares Teil-Angebot „Focus Sendungsarchiv“ nach Maßgabe des am 20.08.2012 vorgelegten geänderten Angebotskonzepts oesterreich.ORF.at gemäß § 6b Abs.1 ORF-G genehmigt.

II. Begründung

1. Gang des Verfahrens

Mit Schreiben vom 26.06.2012, am selben Tag bei der KommAustria per E-Mail eingelangt, übermittelte der Österreichischen Rundfunk (ORF) einen Vorschlag für das sendungsbasierte Angebot „Focus Sendungsarchiv“. Diesen Vorschlag übermittelte der ORF auch der Wirtschaftskammer Österreich sowie der Bundesarbeitskammer. Gleichzeitig veröffentlichte der ORF den Vorschlag auf seiner Website unter Hinweis darauf, dass allen vom geplanten Angebot Betroffenen die Möglichkeit offen steht, binnen einer Frist von sechs Wochen hierzu Stellung zu nehmen, sowie dass vertrauliche Daten im Hinblick auf die Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation direkt der Bundeswettbewerbsbehörde übermittelt werden können.

Mit Schreiben vom 20.08.2012, am selben Tag bei der KommAustria eingelangt, beantragte der ORF gemäß § 6a Abs. 3 ORF-G die Genehmigung der Änderung des Angebotskonzeptes oesterreich.ORF.at durch die Erweiterung des Angebots um das „Focus Sendungsarchiv“. Dem Antrag wurden die hierzu an den ORF gerichteten Stellungnahmen der Bundesarbeitskammer und der Wirtschaftskammer Österreich beigelegt, welche im Rahmen der vorangegangenen Konsultation eingelangt waren.

Mit Schreiben vom 22.08.2012 übermittelte die KommAustria den Antrag des ORF mit sämtlichen beigelegten Unterlagen sowie den hierzu eingelangten Stellungnahmen gemäß § 6a Abs. 4 ORF-G einerseits an die Bundeswettbewerbsbehörde und dem gemäß § 6c ORF-G eingerichteten Beirat (im Folgenden: Public-Value-Beirat) mit dem Ersuchen, hierzu nach Maßgabe des § 6a Abs. 4 Z 1 bzw. Z 2 ORF-G binnen sechs Wochen Stellung zu nehmen.

Mit Schreiben vom 26.09.2012 nahm der Public-Value-Beirat zum geplanten Angebot des ORF Stellung und begrüßte im Wesentlichen das Angebot. Diese Stellungnahme wurde dem ORF und der Bundeswettbewerbsbehörde mit Schreiben vom 02.10.2012 übermittelt.

Mit Schreiben vom 11.10.2012 nahm die Bundeswettbewerbsbehörde zum Angebot Stellung und äußerte sich im Wesentlichen dahingehend, dass in dem Angebot keine negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb gesehen würden. Die Stellungnahme wurde dem ORF mit Schreiben vom 12.10.2012 zur Kenntnis bzw. allfälligen Stellungnahme übermittelt.

2. Sachverhalt

Mit Schreiben vom 31.03.2011, KOA 11.268/11-001, hat der ORF ein Angebotskonzept für das Online-Angebot oesterreich.ORF.at gemäß § 4e Abs. 1 Z 1 bis 4, § 3 Abs. 4a und § 4f Abs. 1 iVm § 5a ORF-G vorgelegt. Das Angebotskonzept wurde von der Regulierungsbehörde nicht untersagt und in weiterer Folge am 07.06.2011 auf der Website des ORF (zukunft.ORF.at) veröffentlicht.

Im dem darin enthaltenen Teilangebot vorarlberg.ORF.at wird unter anderem die im Hörfunk auf Radio Vorarlberg ausgestrahlte Sendungsreihe „Focus – Themen fürs Leben“ für die Dauer von sieben Tagen zum Abruf bereitgestellt. Die Online-Beiträge sind redaktionell aufbereitet und mit textlichen Begleitinformationen versehen.

2.1. Änderung des Angebotskonzepts für das Online-Angebot oesterreich.ORF.at

Das Teilangebot „Focus Sendungsarchiv“ soll eine Sammlung der bereits abrufbaren und auf Radio Vorarlberg ausgestrahlten Hörfunksendung „Focus – Themen fürs Leben“ sowie dem dazu erstellten Begleitmaterial dar. Das Teilangebot findet sich im Angebotsteil vorarlberg.ORF.at und umfasst ein Archiv der vergangenen Ausgaben der Sendung, das über den zeitlichen Rahmen der Abrufbarkeit der Beiträge auf oesterreich.ORF.at hinausgeht. Die Inhalte werden zeitlich unbefristet zum Abruf bereitgestellt.

Wöchentlich wird eine Hörfunksendung der Sendungsreihe „Focus – Themen fürs Leben“ mit lebensbegleitenden und lebensberatenden Informationen und deren Begleitung aufbereitet, sodass das Archiv jährlich um rund 50 Beiträge wächst. Inhaltlich entspricht das Angebot den bereits jetzt abrufbaren Hörfunkbeiträgen und deren Begleitmaterial.

Im Hinblick auf das bestehende Angebotskonzept oesterreich.ORF.at mit dem Teilangebot vorarlberg.ORF.at soll nur die Bereitstellungsdauer von einem Sendungsarchiv geändert werden.

2.1.1. Inhaltskategorien (§ 5a Abs. 1 Z 1 ORF-G)

In den im „Focus Sendungsarchiv“ zum Abruf bereitgestellten Beiträgen bieten die Referentinnen und Referenten vertiefende Betrachtungen, Impulse und Anregungen an, um das Leben und die Zeit, in der die Nutzer leben, besser zu verstehen. Damit soll das Angebot lebensbegleitende und lebensberatende Anstöße zu Themen wie Kommunikation, Partnerschaft, Familie, Spiritualität, Krisenbewältigung, Gesundheit, Sinnfindung, Zeitmanagement oder Umgang mit Krankheit bieten.

2.1.2. Angaben zur Zielgruppe (§ 5a Abs. 1 Z 2 ORF-G)

Die Zielgruppe des Angebots oesterreich.ORF.at bleibt unverändert und richtet sich damit an alle Menschen, die sich zu jeder Zeit über aktuelle Ereignisse in den österreichischen Bundesländern, also auf regionaler Ebene, informieren wollen.

2.1.3. Zeitliche Gestaltung (§ 5a Abs. 1 Z 3 ORF-G)

Das „Focus Sendungsarchiv“ wird durchgehend 24 Stunden an sieben Tagen in der Woche angeboten. Die Sendungsmitschnitte und das Begleitmaterial sind zeitlich unbefristet über die Website abrufbar.

2.1.4. Technische Nutzbarkeit bzw. Zugang zum Angebot (§ 5a Abs. 1 Z 4 ORF-G)

Die technische Nutzbarkeit des Angebots oesterreich.ORF.at bleibt unverändert und ist damit grundsätzlich frei und ohne Zugangsbarrieren (Registrierung und Passwortschutz) zugänglich.

2.1.5. Qualitätskriterien (§ 5a Abs. 1 Z 5 ORF-G)

Die Qualitätskriterien des Angebots oesterreich.ORF.at bleiben unverändert und sieht sich der ORF den durch das ORF-G, insbesondere durch § 4 (Öffentlich-rechtlicher Kernauftrag) und § 10 (Programmgrundsätze wie z.B. Verbot der Diskriminierung, journalistische Sorgfalt, etc.) vorgegebenen Qualitätskriterien, verpflichtet. Als besondere Qualitätskriterien der Inhalte gelten die Public-Value-Qualitätsdimensionen und -kategorien, wie sie im Qualitätssicherungssystem des ORF festgelegt und veröffentlicht werden.

2.1.6. Komplementäre und ausschließende Beziehungen zu anderen Angeboten des ORF (§ 5a Abs. 1 Z 6 ORF-G)

Mit der Erweiterung des Angebots von oesterreich.ORF.at um das unbefristet abrufbare „Focus Sendungsarchiv“ werden die bereits im Angebotskonzept genannten Elemente der Sendungsbegleitung und des Zusammenhangs mit den veranstalteten Hörfunkprogrammen, im gegenständlichen Fall Radio Vorarlberg, lediglich verstärkt, ohne dass es zu einer über die zeitliche Komponente hinausgehenden Änderung des Angebotskonzept oesterreich.ORF.at kommt.

2.1.7. Finanzierung des Angebotes (§ 6a Abs. 1 Z 3 ORF-G)

Aus der unbefristeten Abrufbarkeit der einzelnen bereits aufbereiteten und abrufbaren Beiträge im Rahmen des Focus-Archives entsteht kein zusätzlicher personeller Aufwand. Es handelt sich um die bloße Verlängerung der Abrufbarkeitsdauer.

Hinsichtlich der technischen Infrastruktur entstehen keine zusätzlichen Aufwendungen, weil ausreichend Bandbreite und Speicherplatz vorhanden sind.

Die Realisierung einer nutzerfreundlichen Auffindbarkeit bestimmter Sendungen durch die Kategorisierung der bereits bestehenden Beiträge sowie die Rückerfassung von älteren Beiträgen erfolgt mit einem einmaligen Zeitaufwand von rund 50 Arbeitsstunden.

2.1.8. Angaben des ORF zum Unternehmensgegenstand und zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags (§ 5a Abs. 1 Z 8 ORF-G iVm § 6a Abs. 1 Z 2, § 6b Abs. 1 Z 1 ORF-G)

Hinsichtlich der Frage, ob das Angebot im Unternehmensgegenstand liegt, und welcher Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrages geleistet wird, führt der ORF Folgendes aus:

„Der Unternehmensgegenstand des ORF umfasst nach § 2 Abs. 1 Z 2 ORF-G die Bereitstellung von mit der Veranstaltung von Rundfunk in Zusammenhang stehenden Online-Angeboten, wie dies im konkreten Fall durch die Bereitstellung des Focus-Archivs unzweifelhaft der Fall ist.

[...]

Die Unverwechselbarkeit des Angebots als öffentlich-rechtliches Angebot des ORF (§ 4 Abs. 3 ORF-G) ergibt sich insbesondere aus der Tatsache, dass die angebotenen Audioinhalte eigen/auftrags-oder koproduziert sind. Ausgewogenheit und Vielfältigkeit des Angebots (§ 4 Abs. 2 und 3 ORF-G) werden durch das aus unterschiedlichen Themen und Kategorien bestehende Sendungsspektrum gewährleistet. Auch der Objektivität (§ 4 Abs. 5 ORF-G) und Unabhängigkeit (§ 4 Abs. 6 ORF-G) wird insbesondere durch die Bereitstellung der diese Aufträge erfüllenden Audioinhalten Rechnung getragen. Der besondere Auftrag zur barrierefreien Zugänglichkeit von Angeboten (§ 5 Abs. 2 ORF-G) wird durch den bereits entsprechend zugänglichen Teil berücksichtigt.“

2.1.9. Angaben des ORF zu den voraussichtlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation auf dem relevanten Markt und die Angebotsvielfalt (§ 6a Abs. 1 Z 4 ORF-G)

Hinsichtlich der Frage der Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation auf dem relevanten Markt führt der ORF Folgendes aus:

„Das Focus-Archiv wird voraussichtlich keine Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation haben. Rein mengenmäßig wird das Archiv mit einem Bestand von 600 Sendungen - und einem geplanten Zuwachs von jährlich jeweils so Einträgen -von vergleichsweise geringer Quantität sein.

Vergleichbare oder annähernd vergleichbare Inhalte privater Veranstalter in Österreich sind nicht bekannt. Hörfunksendungen bzw. deren Abrufbarkeit von öffentlich-rechtlichen Anbietern in Nachbarstaaten sind im Rahmen der Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation nicht zu berücksichtigen (vgl. Bescheid vom 18.05.2011, KOA 11.240/11-024, S. 93; vgl. aber auch Bescheid vom 21.11.2012, KOA 11.267/11-008, S. 24), z.B. die Sendung „Perspektiven“ auf DRS2 der SRG (vgl. <http://www.drs2.ch/www/de/drs2/sendungen/top/perspektiven.html>), oder „Tandem“ auf SWR2 des SWR (vgl. <http://www.swr.de/swr2/programm/sendungen/tandem//id=8986864/1ckC216/index.html>).

Aber auch sonst werden angesichts des geplanten Umfangs keine negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb im relevanten Markt erwartet, weil durch das Angebot keine Vorteile bezüglich Diversifizierung, Größen-, Verbundvorteile oder Vorteile im Zusammenhang mit vertikaler Integration im Vergleich mit den anderen Anbietern im relevanten Markt entstehen.

Die allgemeine (betragsmäßige) Beschränkung kommerzieller Kommunikation im Online-Bereich (vgl. § 18 Abs. 1 ORF-G) sowie die besondere Beschränkung kommerzieller Kommunikation auf den „Bundesländerseiten“ (vgl. § 18 Abs. 5 ORF-G) gewährleistet, dass keine nennenswerten Auswirkungen auf den Markt kommerzieller Kommunikation drohen.

Es sind positive Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt zu erwarten, zumal die Sendung mit lebensbegleitenden und lebensberatenden Informationen nicht nur von regionalem sondern überregionalem Interesse und zudem durch eine (zeitlose) Themenwahl und –bearbeitung gekennzeichnet ist. Beispielfhaft seien im Anhang Inhalte aus dem Jahr 2011 aufgeführt, um das Interesse an einer zeitlich unbefristeten Bereitstellung zu zeigen.“

Der ORF kommt zum Schluss, dass aus diesen Gründen keine negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation zu erwarten sind, und die Angebotsvielfalt vor dem Hintergrund fehlender vergleichbarer Angebote gesteigert wird.

2.2. Ergebnisse der Konsultation des Angebotskonzeptes für „Focus Sendungsarchiv“

Im Rahmen der gemäß § 6a Abs. 2 ORF-G vom ORF durchgeführten Konsultation gaben die Bundesarbeitskammer und die Wirtschaftskammer Österreich Stellungnahmen ab.

Die Bundesarbeitskammer führt aus, dass das Projekt einen sehr wichtigen Beitrag zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages und aus NutzerInnen-sicht das Bedürfnis der unbefristeten Abrufmöglichkeit erfülle. Die in der Hörfunksendung behandelten Themen seien als zeitlos anzusehen und somit für die NutzerInnen von nicht bloß zeitgebundener Relevanz. Vor diesem Hintergrund sei die vorgeschlagene Änderung ein unterstützenswerter Ausbau der ORF-Angebotspalette.

Auch die Wirtschaftskammer Österreich begrüßt das Angebot des ORF unter Hinweis auf die zu erwartenden positiven Auswirkungen auf die Vielfalt der zugänglich gemachten medialen Inhalte der Hörfunksendung „Focus – Themen fürs Leben“.

2.3. Stellungnahme des Public-Value Beirates

Der Public-Value Beirat führt in seiner Stellungnahme zunächst aus, dass das „Focus Sendungsarchiv“ aus publizistischer Sicht zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages zweckmäßig sei. Es handle sich um ein klassisches Informationsprogramm, das gemäß § 4 Abs. 1 iVm § 4e Abs. 4 iVm § 4f Abs. 1 ORF-G zur Information der Allgemeinheit über wichtige politische, soziale, wirtschaftliche, kulturelle und sportliche Fragen beitrage. Da die Inhalte der Sendung meist nicht tages- oder wochenaktuell sind, sei es sinnvoll, sie dem Publikum über einen längeren Zeitraum als die üblichen sieben Tage zur Verfügung zu stellen. Vor allem die zahlreichen Service- und Lebenshilfe-Themen seien für Hörer unabhängig von den jeweiligen Ausstrahlungsterminen von Interesse. Das „Focus Sendungsarchiv“ könne vom Publikum als eine Art Audio-Nachschlagewerk zu derartigen Themen genutzt werden, weil viele Inhalte nicht nur zum Ausstrahlungszeitpunkt, sondern wochen-, monate- und jahrelang gültig sind. Eine Einschränkung der Verfügbarkeit auf sieben Tage nach Ausstrahlung erscheine daher nicht sinnvoll. Auch unter Berücksichtigung eines möglichst sinnvollen Einsatzes der ORF-Gebührengelder sei es zu begrüßen, dass einmal produzierte Sendungen möglichst lange verfügbar sind und auf diese Weise dauerhaften Public Value generieren.

Weiters hält der Public-Value Beirat fest, dass das zeitlich unbeschränkte Angebot „Focus Sendungsarchiv“ sowohl Sendungen von hoher Qualität (Abs. 4) als auch anspruchsvolle Inhalte (Abs. 3) anbiete.

Abschließend stellt der Public-Value Beirat allgemein fest, dass die Abrufbarkeit von qualitativ hochwertigen Sendungen über die Ein-Wochen-Frist hinaus die Angebotsvielfalt für Nutzer erhöhe, zumal derartige Programme von privaten Sendern nur in geringem Maße angeboten würden. Die Themenwahl und die Darstellung zeigten eine zeitlose Relevanz. Ein mit der Sendereihe „Focus“ vergleichbares Angebot sei nicht verfügbar.

2.4. Stellungnahme der Bundeswettbewerbsbehörde

Die Bundeswettbewerbsbehörde führt zunächst aus, dass es mit dem Angebot des ORF zu einer Überschreitung des in § 4e ORF-G normierten gesetzlichen Auftrags komme und daher das Angebot inhaltlich nach Maßgabe von § 4f ORF-G zu messen sei.

Weiters weist die Bundeswettbewerbsbehörde darauf hin, dass das beantragte Teilangebot mit dem Online-Angebot der Furche vergleichbar sei. Messbare Auswirkungen auf den Wettbewerb am Werbemarkt werde das Angebot nicht haben, weil keine zusätzlichen Werbeeinnahmen vorgesehen seien.

Die Bundeswettbewerbsbehörde hält jedoch fest, dass die für das Internet übliche Gratiskultur eine Entwicklung der Wettbewerbspraxis dahingehend unterstützt habe, dass in diesem Bereich Märkte primär in Orientierung am Bedarf der Nutzer definiert würden und die Entgeltlichkeit der Leistung nicht als entscheidendes Merkmal für die Marktabgrenzung anzusehen sei. Primär sei demnach bei der Marktabgrenzung methodisch auf die Austauschbarkeit von Mediendiensten und Inhalten aus Sicht der Konsumenten (Rezipienten und Internetnutzer) abzustellen und finde dies auch Deckung im Auftragsvorprüfungsverfahren, wo auch eine Auseinandersetzung mit Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer erforderlich sei.

Zumindest in Teilen sieht die Bundeswettbewerbsbehörde eine Substitution von ORF.at mit folgenden Medienangeboten als möglich an:

- Nachrichten-Homepages österreichischer Printmedienunternehmen, die nicht ausschließlich regionalen Focus haben;
- Homepages österreichischer Privatrundfunkveranstalter;
- Homepages österreichischer Privathörfunkveranstalter.

Die Bundeswettbewerbsbehörde qualifiziert das neue Angebot als ein Archiv für Radiosendungen zu Lebensthemen, spirituellen Themen sowie Umwelt- und Gesundheitsthemen, die insgesamt lebensbegleitende und lebensberatende Akzente setzen. Unter Hinweis auf die Stellungnahme des Public-Value-Beirats komme es zur Thematisierung von politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen.

Fraglich erscheint der Bundeswettbewerbsbehörde, ob das Angebot mit seiner inhaltlichen Ausrichtung als eigener Submarkt anzusehen sei, weil auch die genannten Nachrichtenportale thematisch breit angelegt sein und somit auch – zumindest teilweise – die Themen des neuen Angebots abdecken.

Als einziges vergleichbares Online-Angebot sei das Angebot der Furche anzusehen. Dieses österreichische Angebot behandle auf www.diefurche.at hauptsächlich Themen aus den Bereichen Politik, Kultur, Kritiken, Internationales und Religion. Darüber hinaus biete es Diskussionsforen. Diefurche.at damit inhaltlich ähnlich breit aufgestellt wie ORF.at oder andere Nachrichtenportale von Printmedien. Audio- und Videodateien könnten auf diefurche.at nicht abgerufen werden. Ebenso wie das ORF-Angebot sei das Internetangebot

der Furche unentgeltlich nutzbar. Die Furche sei lediglich als österreichweit erscheinendes wöchentliches Printmedium kostenpflichtig, als solches aber auf einem anderen Markt aktiv. Die Furche arbeite wöchentlich mehrere aktuelle Themen auf und biete Diskussionsforen sowie Kritiken zu Filmen und Literatur. Da die Furche somit inhaltlich und dem Umfang nach vielfältiger und umfangreicher sei als das neue Angebot, sei nicht naheliegend, dass vom neuen Angebot eine Verdrängungswirkung ausgehen könnte. Die Bundeswettbewerbsbehörde führt aus, dass das neue Angebot mit einem Archiv von 600 Sendestunden und jährlich 50 weiteren Sendestunden eine Marktsättigung nicht herbeiführen könne.

In räumlicher Hinsicht grenzt die Bundeswettbewerbsbehörde den relevanten Markt mit Österreich ab und führt begründend aus, dass – obwohl das neue Angebot auf das Programm eines Regionalsenders zurückgehe – es durch die dauerhafte Verankerung als Archiv auf ORF.at eine österreichweite Öffentlichkeit bekomme und so auch von der hohen Reichweite der Dachmarke ORF im Internet profitieren werde.

Das Dachangebot des ORF habe eine Reichweite von 44 % und sei das mit Abstand reichweitenstärkste Internetangebot. Dies bedeute, dass monatlich mehr als 2,5 Mio Unique User das ORF-Dachangebot nutzten.

Durch das neue Angebot erhalte das Dachangebot eine neue attraktive inhaltliche Komponente. Ein starker Reichweitzuwachs sei hierdurch aber nicht notwendig bedingt. Zum einen ziehe anspruchsvolle Themenbehandlung bekanntlich nicht Massenpublikum an. Zum anderen werde die einstündige Sendung auf Radio Vorarlberg bereits einmal pro Woche wiederholt. Österreichweit gebe es aber keine Verstärkung durch ein starkes Trägermedium.

Insgesamt könne die Bundeswettbewerbsbehörde keine möglichen negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb am sachlich und räumlich relevanten Markt feststellen.

2.5. Der relevante Markt

Das Online-Angebot des ORF ist in seiner Gesamtheit ein horizontales Nachrichtenportal, das aber auch andere Inhalte enthält. Das Angebot ist entgeltfrei nutzbar. Dabei finden sich Nachrichten einerseits in der Überblicksberichterstattung auf ORF.at, andererseits auf diversen Unterseiten mit verschiedenen Themenschwerpunkten wie Wissenschaft, Religion Österreich oder Bundesländer. Diese Informationen werden sowohl als Texte, Audio- oder Videopodcasts bzw. zum Dateiabruf angeboten. Weiters gibt es mit der TVthek die Möglichkeit des Abrufes von Videos von Nachrichten aber auch von Eigenproduktionen aus dem Unterhaltungsbereich. Angeboten wird auch eine Plattform für Diskussionsforen.

Das Online-Angebot „Focus Sendungsarchiv“ stellt ein Archiv von Hörfunksendungen zu Lebensthemen, spirituellen Themen sowie Umwelt- und Gesundheitsthemen, die insgesamt lebensbegleitende und lebensberatende Akzente haben, dar. Die einzelnen Sendungen können abgerufen werden. Das Angebot verfügt über eine Suchfunktion.

Das Angebot richtet sich primär an die Nutzer des Teilangebotes vorarlberg.ORF.at, in dessen Bereich das Teilangebot eingerichtet ist, und hier an die Hörer der Radio Vorarlberg-Sendung „Focus“. Das Angebot findet aber mit der dauerhaften Verankerung auf ORF.at eine österreichweite Öffentlichkeit und profitiert auch von der Reichweite der Dachmarke. Zweck des Angebots ist die Erfüllung des sich auf Österreich beziehenden öffentlich-rechtlichen Auftrags.

Von den in Österreich niedergelassenen Hörfunkveranstaltern bietet keiner ein vergleichbares Angebot an. Es werden zwar vereinzelt Audiodateien von Sendungen zum Download angeboten, eine ganze Sendereihe zu vergleichbaren Themen wird jedoch nicht

aufbereitet und angeboten. Online-Angebote österreichischer Hörfunkveranstalter sind daher nicht in den gleichen relevanten Markt wie das Online-Angebot „Focus Sendungsarchiv“ einzubeziehen.

Im Bereich anderer Medien gibt es mit dem Angebot www.diefurche.at ein Online-Angebot, das einen ähnlichen Themenbereich wie das Online-Angebot „Focus Sendungsarchiv“ abdeckt. Die Furche ist eine österreichische überregionale Wochenzeitung, die Orientierung, Analyse und Hintergrund zu den wesentlichen Fragen der Zeit bietet. Die Zeitung versteht sich als Forum für möglichst breite Debatten, bringt aber ebenso pointiert ihre eigenen Positionen ins öffentliche Gespräch ein und will damit einen Beitrag zu zukunftsorientiertem Denken, Glauben und Handeln leisten. Diese Themenvielfalt findet sich auch im unentgeltlichen Online-Angebot www.diefurche.at wieder. Es umfasst jedoch keine abrufbaren Audio-Dateien, weshalb mit keiner Substitution zu rechnen ist.

Unter Berücksichtigung der Zielgruppe des Teilangebots, der Inhalte und der inhaltlichen Schwerpunkte des in Prüfung stehenden Angebotes, sowie der Sprache, der Marke und des Umfangs des öffentlich-rechtlichen Auftrags für das Online-Angebot beschränkt sich der sachlich relevante Markt auf das Angebot des ORF.

Der räumlich relevante Markt wird national abgrenzt.

2.6. Das existierende mit dem geplanten Angebot vergleichbare Angebot anderer auf dem österreichischen Medienmarkt tätiger Medienunternehmen

Mit Rücksicht auf die Ausführungen zum relevanten Markt gibt es keine weiteren vergleichbaren Angebote.

2.7. Auswirkungen des geplanten Online-Angebotes auf die Wettbewerbssituation in dem jeweils relevanten Markt

Mangels vergleichbarer Angebote gibt es keine Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation.

2.8. Auswirkungen des geplanten Online-Angebots auf die Angebotsvielfalt für Seher und Nutzer

In qualitativer Hinsicht soll auf vorarlberg.ORF.at ein Sendungsarchiv einer einzelnen Sendereihe angeboten werden.

Ein wichtiges qualitatives Unterscheidungsmerkmal ist auch der besondere inhaltliche Bezug zu der auf Radio Vorarlberg ausgestrahlten Sendung „Focus – Themen fürs Leben“. Dieser Bezug ist bei keinem anderen Angebot vorhanden.

Das Angebot hat einen positiven Einfluss auf die Erhöhung der Zeitsouveränität, weil ältere Radiosendungen auch noch zu einem späteren Zeitpunkt abgerufen werden können.

Eine Einstellung – und eine damit verbundene negative Auswirkung auf die Angebotsvielfalt – von vergleichbaren Angeboten durch das Angebot aufgrund von Substitutionseffekten kann nicht erwartet werden. Eine Nutzermigration von Nutzern, die das entsprechende Hörfunkangebot nicht kennen, ist nicht zu erwarten. Vielmehr ist das Angebot als Komplementärangebot zur Hörfunksendung zu sehen.

2.9. Maßnahmen zur Milderung negativer Auswirkungen des Online-Angebotes auf die Wettbewerbssituation

Es wurden keine Maßnahmen seitens der Bundeswettbewerbsbehörde oder des Public-Value Beirat vorgeschlagen.

3. Beweiswürdigung

Die Feststellungen zum beantragten Online-Angebot beruhen auf den Angaben des ORF im Antrag vom 26.06.2012.

Der Inhalt der Stellungnahmen des Public-Value Beirats und der Bundeswettbewerbsbehörde sowie die daraus abgeleiteten Feststellungen zum Markt, sowie den Auswirkungen auf den Markt und die Angebotsvielfalt ergeben sich aus dem Schreiben des Public-Value Beirats vom 26.09.2012 und dem Schreiben der Bundeswettbewerbsbehörde vom 11.10.2012.

Die Feststellungen zur Wochenzeitung „Die Furche“ bzw. deren Online-Angebot gründen sich auf die Selbstbeschreibung auf www.furche.at sowie die Stellungnahme der Bundeswettbewerbsbehörde.

3.1. Feststellungen zum sachlich relevanten Markt

Die Feststellung, dass der relevante Markt sich auf das Angebot des ORF beschränkt, gründet sich auf die unbestrittenen und schlüssigen Ausführungen der Bundeswettbewerbsbehörde, die sich mit dem Vorbringen des ORF decken.

Wie die Bundeswettbewerbsbehörde zunächst dargelegt hat, ist die Möglichkeit einer Substitution von ORF.at mit folgenden Medienangeboten denkbar:

- Nachrichten-Homepages österreichischer Printmedienunternehmen, die nicht ausschließlich regionalen Focus haben, wie z.B. diepresse.com, derstandard.at, kleinezeitung.at, krone.at, oe24.at oder diefurche.at. Solche Homepages dienen mit ihrem Fokus auf Nachrichten zu Politik, Österreich, Chronik, Wetter, Religion, Wissenschaft oder Sport ähnlichen Bedürfnissen der Internetnutzer wie ORF.at. Gemeinsam ist diesen Angeboten auch das Angebot von Diskussionsforen. Unterschiede bestehen sowohl in der Qualität als auch der Art der Informationsvermittlung (keine Filme/Videos oder Hördateien). Nachrichtenportale von Printmedien enthalten bei unterschiedlichen Anbietern auch - in unterschiedlichem Ausmaß - zusätzliche Dienste (z.B. Rubrikenanzeigen, Veranstaltungsinformationen, Kinoprogramm, u.ä.), aber keine Audiodateien. Gerade dieses zentrale Element des ORF-Angebots unterscheidet das Angebot auch von dem Angebot der Furche, das ähnliche Themen behandelt.

Das Angebot der Furche ist aber thematisch wesentlich breiter aufgestellt, als das gegenständliche Angebot. Überdies werden wöchentlich mehrere Themen behandelt und die Möglichkeit von Diskussionsforen geboten. Überdies werden keine Audiobeiträge angeboten. Mit einer Substitution zwischen diesen Angeboten und dem Angebot des ORF ist im Bereich des gegenständlichen Teilangebots nicht zu rechnen. Es liegt daher kein hinreichend vergleichbares Angebot der Printmedien vor.

- Homepages österreichischer Privatrundfunkveranstalter bieten Unternehmens-, Service- und Programminformationen sowie eigenproduzierte Inhalte wie Nachrichten, Sport oder Unterhaltung auf Abruf über Video-Podcasts bzw. Audio-Podcasts bzw. zum Download an. Hinzu kommen im Bereich der Fernsehveranstalter Angebote zum Abruf von Videos im Bereich Dokumentationen, Unterhaltung/Science Fiction u.ä. Umfassende Nachrichten enthalten diese Seiten nicht. Insofern war von keiner Substitution zwischen diesen Angeboten und den Angeboten des ORF auszugehen.

Aus diesen Überlegungen kommt die KommAustria zur Feststellung, dass der relevante Markt auf Basis potentieller nachfrageseitiger Substitutionsbeziehungen nur aus dem Angebot des ORF besteht.

3.2. Feststellungen zum räumlich relevanten Markt

Hinsichtlich des räumlich relevanten Marktes hat schon die Bundeswettbewerbsbehörde schlüssig und unwidersprochen ausgeführt, dass es sich bei dem Teilangebot zwar um das Angebot eines Regionalsenders handeln würde, es aber durch die dauerhafte Verankerung als Archiv auf ORF.at eine österreichweite Öffentlichkeit bekommen würde und somit von der Reichweite der Dachmarke profitieren könnte. Insofern sei in räumlicher Hinsicht Österreich als relevanter Markt festzustellen. Dabei war auch zu berücksichtigen, dass es sich beim Dachangebot des ORF um das reichweitenstärkste österreichische Internetangebot handelt. Nach der ÖWA Plus 2012-II folgt auf das ORF.at Dachangebot mit einer Reichweite von 44,1 % das Angebot von herold.at mit 34,9 %. Erst an vierter Stelle steht mit oe24.at und einer Reichweite von 29,9 % das erste Dachangebot eines österreichischen Medienunternehmens.

Angesichts der Ausrichtung des Angebots sowie unter Berücksichtigung der Zielgruppe hat die KommAustria den räumlich relevanten Markt national abgegrenzt. Wie die Bundeswettbewerbsbehörde zutreffend und unbestritten ausgeführt hat, geht das Angebot zwar auf eine regionale Hörfunksendung zurück, es war jedoch zu berücksichtigen, dass das Angebot im Gesamtangebot von oesterreich.ORF.at eingebettet ist und von der Reichweite der Dachmarke profitiert, andererseits der Nutzer des Dachangebotes ein erweitertes Angebot nutzen kann. Daher war der relevante Markt national und nicht regional abzugrenzen.

4. Rechtliche Beurteilung

4.1. Zuständigkeit der KommAustria

§ 1 Abs. 1 KommAustria-Gesetz (KOG), BGBl. I Nr. 32/2001 idF BGBl. I Nr. 125/2011, lautet:

„(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:

„(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 ORF-G lautet wie folgt:

„(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.“

§ 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.

Als neue Angebote im Sinn des § 6 Abs. 2 Z 2 ORF-G gelten etwa solche Änderungen von bestehenden Angeboten, die zu einer wesentlichen Unterscheidung vom bisherigen Angebot führen würden.

„Focus Sendungsarchiv“ ist als eine Erweiterung des bestehenden Angebots oesterreich.ORF.at im Sinne des § 6 Abs. 2 Z 2 ORF-G anzusehen. Durch die zeitlich unbeschränkte Zurverfügungstellung der bisher nur sieben Tage abrufbaren Beiträge der Hörfunksendung „Focus – Themen fürs Leben“ kommt es in diesem Teilbereich des Angebots durch die Verlängerung der Abrufbarkeitsdauer zu einer wesentlichen Änderung der Nutzungsmöglichkeit des bestehenden Angebots. Dies vor allem vor dem Hintergrund, dass – wovon auch der ORF in seinem Antrag vom 26.06.2012 ausgeht – die

Überschreitung der absoluten zeitlichen Bereitstellungsgrenzen für Inhalte nach § 4e Abs. 3 bzw. Abs. 4 ORF-G jedenfalls nur mehr im Rahmen des § 4f Abs. 1 ORF-G zulässig ist (vgl. auch unten 4.3.) und damit das Vorliegen einer wesentlichen Änderung iSd § 6 Abs. 3 Z 1 in Bezug auf die technische Nutzbarkeit und den Zugang indiziert ist. Die Änderung ist daher einer Auftragsvorprüfung zu unterziehen.

Der ORF hat am 26.06.2012 gemäß § 6a Abs. 1 ORF-G einen Vorschlag für das Online-Angebot „Focus Sendungsarchiv“ an die KommAustria, die Bundesarbeitskammer sowie die Wirtschaftskammer Österreich übermittelt und diesen auf seiner Website für die Dauer von etwas mehr als sechs Wochen öffentlich bereit gestellt. Im Anschluss daran hat der ORF die eingelangten Stellungnahmen sowie den unveränderten 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 Public-Value Beirat zur Stellungnahme zu den voraussichtlichen Auswirkungen auf den Wettbewerb bzw. die Angebotsvielfalt übermittelt.

4.3. Besonderer Auftrag für ein Online-Angebot

Dem ORF wurde mit § 4e ORF-G ein klar definierter Auftrag für Online-Angebote auferlegt, über dessen Rahmen nur auf Grundlage von § 4f ORF-G und damit, sofern die Voraussetzungen gemäß § 6 ORF-G vorliegen, im Wege einer Auftragsvorprüfung hinausgegangen werden kann. Dieser Online-Auftrag soll sicherstellen, dass der ORF seine wesentliche Informationsfunktion auch im Internet jederzeit aktuell wahrnehmen und seine Radio- und Fernsehsendungen im Internet begleiten kann, sowie dass der ORF über einen angemessenen Spielraum verfügt, von ihm ausgestrahlte Sendungen auch zum Abruf im Internet bereit zu stellen (vgl. Erl RV 611 BlgNR XXIV. GP zu § 4e ORF-G).

§ 4e ORF-G lautet auszugsweise wie folgt:

„(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).*

[...]

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

- 1. Informationen über die Sendung selbst und die daran mitwirkenden Personen sowie damit im Zusammenhang stehender Sendungen, einschließlich Audio- und audiovisueller Angebote und ergänzender interaktiver Elemente sowie Podcasts (Audio und Video), und*
- 2. Informationen zur unterstützenden Erläuterung und Vertiefung der Sendungsinhalte, einschließlich Audio- und audiovisueller Angebote und ergänzender interaktiver Elemente sowie Podcasts (Audio und Video), soweit dabei auf für die jeweilige Hörfunk- oder Fernsehsendung bzw. Sendereihe verfügbare Materialien und Quellen zurückgegriffen wird und dieses Angebot thematisch und inhaltlich die Hörfunk- oder Fernsehsendung unterstützend vertieft und begleitet.*

Sendungsbegleitende Inhalte sind jeweils durch Angabe der Bezeichnung und des Ausstrahlungsdatums jener Hörfunk- oder Fernsehsendung zu bezeichnen, welche sie begleiten. Sendungsbegleitende Angebote dürfen kein eigenständiges, von der konkreten Hörfunk oder Fernsehsendung losgelöstes Angebot darstellen und nicht nach Gesamtgestaltung und -inhalt dem Online-Angebot von Zeitungen und Zeitschriften entsprechen; insbesondere darf kein von der Begleitung der konkreten Hörfunk- oder Fernsehsendungen losgelöstes, vertiefendes Angebot in den Bereichen Politik, Wirtschaft, Chronik, Kultur und Wissenschaft (einschließlich Technologie), Sport, Mode- und Gesellschaftsberichterstattung bereitgestellt werden. Sendungsbegleitende Inhalte gemäß Z2 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 Abrufdienstes sind innerhalb eines angemessenen Zeitraums vor Ausstrahlung in den Programmen nach § 3 Abs. 1 und 8 zulässig.

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

§ 4f ORF-G lautet wie folgt:

„(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.“

Dem Antrag des ORF hinsichtlich der Änderung des Angebotskonzept oesterreich.ORF.at durch Hinzufügen des Teilangebots „Focus Sendungsarchiv“ ist zu entnehmen, dass damit ausgewählte, auf Radio Vorarlberg ausgestrahlte Radiosendungen der wöchentlichen Sendereihe „Focus – Themen fürs Leben“, zum Abruf bereitgestellt werden. Die für das Angebot vorgesehene unbefristete Abrufbarkeit der Inhalte geht über die grundsätzlich nach § 4e Abs. 3 und 4 ORF-G vorgesehene Bereitstellungsdauer von 30 (Abs. 3) bzw. 7 Tagen (Abs. 4) hinaus. Das Angebotskonzept überschreitet damit den Rahmen eines der nach § 4e ORF-G zulässigen Online-Angebotes, die aufgrund der ausdrücklichen Anordnung des § 4e Abs. 5 ORF-G von einer Auftragsvorprüfung ausgenommen sind. Es ist daher am Maßstab

des § 4f Abs. 1 und Abs. 2 iVm § 6 ORF-G zu beurteilen und – vgl. oben 4.2. – einer Auftragsvorprüfung zu unterziehen, um dessen öffentlich-rechtlichen Mehrwert mit den potentiellen Wettbewerbsauswirkungen abzuwägen (vgl. Erl RV 611 BlgNR XXIV. GP zu § 4e ORF-G). Das Angebot muss im Unternehmensgegenstand des ORF (§ 2 ORF-G) liegen, einen wirksamen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags gemäß § 4 ORF-G leisten und nach Maßgabe der technischen Entwicklung und der wirtschaftlichen Tragbarkeit bereitgestellt werden können.

Bei den in § 4f Abs. 2 ORF-G aufgezählten Angeboten geht der Gesetzgeber bereits davon aus, dass diese nicht der Erfüllung von demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft dienen, wie sie im öffentlich-rechtlichen Kernauftrag abgebildet sind. Die Darstellung der im Hinblick auf die Negativliste gemäß § 4f Abs. 2 ORF-G allenfalls kritisch zu bewertenden Funktionalitäten und Angebote im geänderten Angebotskonzept des ORF zu oesterreich.ORF.at in Bezug auf das „Focus Sendungsarchiv“ gab keine Anhaltspunkte dafür, dass ein nach § 4f Abs. 2 ORF-G unzulässiges Angebot vorliegen könnte. Insbesondere ist dem Vorbringen des ORF zuzustimmen, dass mit der zeitlich unbefristeten Bereitstellung von Sendungsinhalten bzw. sendungsbegleitenden Informationen kein „Ratgeberportal ohne Sendungsbezug“ iSd § 4f Abs. 2 Z 27 ORF-G geschaffen wird.

Eine Beurteilung der weiteren Aspekte (insbesondere nach §§ 2 und 4 ORF-G) erfolgt im Rahmen der nach § 6b ORF-G durchzuführenden Abwägung.

4.4. Auftragsvorprüfungsentscheidung gemäß § 6b ORF-G

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

§ 6b ORF-G lautet auszugsweise:

„(1) Die Regulierungsbehörde hat das neue Angebot zu genehmigen, wenn das neue Angebot den Vorgaben dieses Gesetzes entspricht und

- 1. zu erwarten ist, dass das neue Angebot zur Erfüllung der sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnisse der österreichischen Bevölkerung und zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags, insbesondere zur Erreichung der in § 4 Abs. 1 und 5a genannten Ziele, beiträgt und*
- 2. nicht zu erwarten ist, dass das neue Angebot negative Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation auf dem jeweils für das Angebot relevanten Markt und auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer haben wird, die im Vergleich zu dem durch das neue Angebot bewirkten Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags unverhältnismäßig sind.*

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

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

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

2. das existierende, mit dem geplanten Angebot vergleichbare Angebot anderer auf dem österreichischen Medienmarkt tätiger Medienunternehmen;
3. die in § 4 Abs. 2 bis 6 und § 10 geregelten besonderen Anforderungen und einen deshalb zu erwartenden Mehrwert des neuen Angebots gegenüber ansonsten vergleichbaren anderen Angeboten auf dem österreichischen Medienmarkt;
4. eine allenfalls durch das neue Angebot bewirkte Förderung der österreichischen Sprache und Kultur sowie die Notwendigkeit, in den Programmbereichen gemäß § 4 Abs. 1 über ein spezifisch österreichisch geprägtes Medienangebot zu verfügen, sofern das vom Österreichischen Rundfunk vorgeschlagene Angebot eine solche Prägung voraussichtlich aufweisen wird;
5. allfällige positive Wettbewerbsauswirkungen des neuen Angebots insbesondere aufgrund seiner im Vergleich zu existierenden Medienangeboten innovativen journalistischen oder technischen Ausgestaltung;
6. allfällige positive Auswirkungen des neuen Angebots auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer;
7. die Stellungnahmen gemäß § 6a Abs. 4.
[...]

Im Vorfeld jeder Abwägungsentscheidung gemäß § 6b Abs. 1 ORF-G ist zu prüfen, ob ein neues Angebot den allgemeinen Vorgaben des Gesetzes entspricht. Mit den „Vorgaben dieses Gesetzes“ sind vor allem jene des in § 4 ORF-G definierten öffentlich-rechtlichen Kernauftrags sowie die in § 10 ORF-G festgeschriebenen Programmgrundsätze gemeint. Hinzu kommen noch die spezifischen gesetzlichen bzw. inhaltlichen Anforderungen, die sich aus den besonderen Aufträgen für ein Online-Angebot gemäß § 4f ORF-G ergeben.

§ 6a Abs. 1 ORF-G verlangt vom ORF im Rahmen der Vorlage eines Vorschlages für ein neues Angebot 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. Zudem muss das mit dem Vorschlag vorzulegende Angebotskonzept gemäß § 5a Abs. 1 Z 8 ORF-G mit dem in § 4 ORF-G definierten öffentlich-rechtlichen Kernauftrag vereinbar sein. § 6b ORF-G wiederum verweist 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, soweit ein österreichisch geprägtes Medienangebot zu beurteilen ist, in Abs. 3 Z 4 auf § 4 Abs. 1 ORF-G. Die Erläuterungen zu § 6b ORF-G nennen zudem die Vereinbarkeit mit dem Unternehmensgegenstand gemäß § 2 ORF-G als Erfordernis.

Gemäß § 6b Abs. 3 ORF-G sind im Rahmen der Abwägung nach Abs. 1 Z 1 und Z 2 unter anderem das bestehende, im öffentlich-rechtlichen Auftrag gelegene Angebot (Z 1) und das existierende, mit dem geplanten Angebot vergleichbare Angebot anderer auf dem österreichischen Medienmarkt tätiger Medienunternehmen zu berücksichtigen (Z 2). § 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. Die Erläuterungen (Erl RV 611 BlgNR XXIV. GP zu § 6b Abs. 3 ORF-G) konkretisieren diese Kriterien im Hinblick auf die Beurteilung eines spezifisch österreichisch geprägten Angebotes – um ein solches handelt es sich zumindest in Teilen bei dem gegenständlichen Online-Angebot – dahingehend, dass die Regulierungsbehörde sich beispielsweise daran zu orientieren hat, ob

1. das Angebot die kulturelle oder regionale Vielfalt in Österreich widerspiegelt und besondere inhaltliche Bezüge zum Verbreitungsgebiet aufweist (z.B. Regionalprogramme, Kulturspartenprogramm),
2. das Angebot sich regelmäßig Themen mit klarem Österreich-Bezug und spezifisch politischer, wirtschaftlicher, gesellschaftspolitischer oder kultureller Relevanz für

Österreich, insbesondere auch unter dem Blickwinkel der europäischen Integration, widmet,

3. das Angebot durch seinen Inhalt oder die mitwirkenden Personen eine klare österreichische, regionale oder lokale Prägung aufweist,
4. das Angebot die österreichische Kultur reflektiert und fördert und in seiner Gestaltung gegebenenfalls die Besonderheiten des österreichischen Sprachgebrauchs berücksichtigt,
5. das Angebot in seiner Gestaltung und Aufbereitung auf die spezifischen Interessen und Anforderungen des österreichischen Publikums Bedacht nimmt,
6. das Angebot der freien Meinungsäußerung dient und die Vielfalt der Meinungen und Anschauungen durch Zurverfügungstellung von entsprechenden Plattformen für österreichisches Publikum und für Themen mit klarem Österreich-Bezug fördert, und schließlich ob
7. das Angebot schwerpunktmäßig aus Eigenproduktionen (inhouse- oder Auftragsproduktion) besteht.

§ 2 Abs. 1 ORF-G lautet:

„(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.“*

§ 4 ORF-G lautet auszugsweise:

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

- 1. die umfassende Information der Allgemeinheit über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen;*
- 2. die Förderung des Verständnisses für alle Fragen des demokratischen Zusammenlebens;*

[...]

- 5. die Vermittlung und Förderung von Kunst, Kultur und Wissenschaft;*

[...]

- 11. die angemessene Berücksichtigung der Anliegen der Familien und der Kinder sowie der Gleichberechtigung von Frauen und Männern;*
- 12. die angemessene Berücksichtigung der Bedeutung der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften;*
- 13. die Verbreitung und Förderung von Volks- und Jugendbildung unter besonderer Beachtung der Schul- und Erwachsenenbildung;*
- 14. die Information über Themen der Gesundheit und des Natur-, Umwelt- sowie Konsumentenschutzes unter Berücksichtigung der Förderung des Verständnisses über die Prinzipien der Nachhaltigkeit;*

[...]

- 19. die angemessene Berücksichtigung und Förderung sozialer und humanitärer Aktivitäten, einschließlich der Bewusstseinsbildung zur Integration behinderter Menschen in der Gesellschaft und am Arbeitsmarkt.*

[...]

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

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

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

(5) Der Österreichische Rundfunk hat bei Gestaltung seiner Sendungen und Angebote weiters für

- 1. eine objektive Auswahl und Vermittlung von Informationen in Form von Nachrichten und Reportagen einschließlich der Berichterstattung über die Tätigkeit der gesetzgebenden Organe und gegebenenfalls der Übertragung ihrer Verhandlungen;*
- 2. die Wiedergabe und Vermittlung von für die Allgemeinheit wesentlichen Kommentaren, Standpunkten und kritischen Stellungnahmen unter angemessener Berücksichtigung der Vielfalt der im öffentlichen Leben vertretenen Meinungen;*
- 3. eigene Kommentare, Sachanalysen und Moderationen unter Wahrung des Grundsatzes der Objektivität*
zu sorgen.

[...]

(6) Unabhängigkeit ist nicht nur Recht der journalistischen oder programmgestaltenden Mitarbeiter, sondern auch deren Pflicht. Unabhängigkeit bedeutet Unabhängigkeit von Staats- und Parteinfluss, aber auch Unabhängigkeit von anderen Medien, seien es elektronische oder Printmedien, oder seien es politische oder wirtschaftliche Lobbys.

[...]

§ 10 ORF-G lautet:

„(1) Alle Sendungen des Österreichischen Rundfunks müssen im Hinblick auf ihre Aufmachung und ihren Inhalt die Menschenwürde und die Grundrechte anderer achten.

(2) Die Sendungen dürfen nicht zu Hass auf Grund von Rasse, Geschlecht, Alter, Behinderung, Religion und Nationalität aufreizen.

(3) Das Gesamtangebot hat sich um Qualität, Innovation, Integration, Gleichberechtigung und Verständigung zu bemühen.

(4) Die umfassende Information soll zur freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung im Dienste des mündigen Bürgers und damit zum demokratischen Diskurs der Allgemeinheit beitragen.

(5) Die Information hat umfassend, unabhängig, unparteilich und objektiv zu sein. Alle Nachrichten und Berichte sind sorgfältig auf Wahrheit und Herkunft zu prüfen, Nachricht und Kommentar deutlich voneinander zu trennen.

(6) Die Vielfalt der im öffentlichen Leben vertretenen Meinungen ist angemessen zu berücksichtigen, die Menschenwürde, Persönlichkeitsrechte und Privatsphäre des Einzelnen sind zu achten.

(7) Kommentare, Analysen und Moderationen haben sachlich zu sein und auf nachvollziehbaren Tatsachen zu beruhen.

(8) Als Kultursender soll der Österreichische Rundfunk sowohl Berichterstatter wie eigenständiger Produzent sein und vor allem Auftraggeber, Arbeitgeber und Forum österreichischer Kreativität und Gegenwartskunst.

(9) Der Österreichische Rundfunk hat im Dienst von Wissenschaft und Bildung zu stehen.

(10) Die Unterhaltung soll nicht nur die unterschiedlichen Ansprüche berücksichtigen, sondern auch den Umstand, dass sie wie kaum ein anderer Bereich Verhaltensweisen, Selbstverständnis und Identität prägt.

(11) Das Inhaltsangebot des Österreichischen Rundfunks darf keine Inhalte umfassen, die die körperliche, geistige oder sittliche Entwicklung von Minderjährigen ernsthaft beeinträchtigen können, insbesondere solche, die Pornografie oder grundlose Gewalttätigkeiten zeigen.

(12) Bei Hörfunk- und Fernsehsendungen, die die körperliche, geistige oder sittliche Entwicklung von Minderjährigen beeinträchtigen können, ist durch die Wahl der Sendezeit oder sonstige Maßnahmen dafür zu sorgen, dass diese Sendungen von Minderjährigen üblicherweise nicht gesehen oder gehört werden.

(13) Die unverschlüsselte Ausstrahlung von Sendungen gemäß Abs. 12 ist durch akustische Zeichen anzukündigen oder durch optische Mittel während der gesamten Sendung kenntlich zu machen. Die Bundesregierung kann durch Verordnung die nähere Ausgestaltung optischer oder akustischer Kennzeichnungen festlegen.

(14) Sendungen, die sich ihrem Inhalt nach überwiegend an unmündige Minderjährige richten, dürfen keine Appelle enthalten, Rufnummern für Mehrwertdienste zu wählen.“

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.

Das geplante Online-Angebot mit der Bereitstellung von Sendungen, die im Hörfunkprogramm ausgestrahlt wurden, weist keine Angebote auf, die eine außerhalb des Unternehmensgegenstandes liegende Tätigkeit vermuten ließen. Das Angebotskonzept beschreibt lediglich Angebote und Funktionalitäten, die gemäß § 2 Abs. 1 Z 2 ORF-G in Zusammenhang mit der Veranstaltung von Rundfunk gemäß Z 1 stehen oder allenfalls Maßnahmen gemäß § 2 Abs. 1 Z 4 ORF-G, die für die Tätigkeiten gemäß Z 1 bis Z 3 geboten sind.

§ 4 ORF-G stellt die inhaltliche Vorgabe für sämtliche Angebote des ORF dar, wobei insbesondere die inhaltlichen Vorgaben betreffend Unverwechselbarkeit, Qualitätskriterien

(Abs. 3), Objektivität (Abs. 4) und Unabhängigkeit jedenfalls für Online-Angebote gelten, die übrigen Vorgaben hingegen auf Online-Angebote nur teilweise Anwendung finden.

Zunächst ist festzuhalten, dass das Online-Angebot gemäß § 4f Abs. 1 ORF-G einen wirksamen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags gemäß § 4 ORF-G zu leisten hat. Dies ist in inhaltlicher Sicht dadurch erfüllt, dass das Online-Angebot der Erfüllung der im öffentlich-rechtlichen Kernauftrag liegenden Ziele dienen soll.

Die unbefristete Bereitstellung einer wöchentlichen Hörfunksendung mit einem sehr engen inhaltlichen Fokus soll den Nutzern lebensbegleitende und lebensberatende Informationen bieten. Damit ist das Angebot an den Zielbestimmungen des § 4 Abs. 1 Z 1 ORF-G („*umfassende Information der Allgemeinheit über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen*“), Z 2 („*die Förderung des Verständnisses für alle Fragen des demokratischen Zusammenlebens*“), Z 5 („*die Vermittlung und Förderung von Kunst, Kultur und Wissenschaft*“), Z 11 („*die angemessene Berücksichtigung der Anliegen der Familien und der Kinder sowie der Gleichberechtigung von Frauen und Männern*“), Z 12 („*die angemessene Berücksichtigung der Bedeutung der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften*“), Z 13 („*die Verbreitung und Förderung von Volks- und Jugendbildung unter besonderer Beachtung der Schul- und Erwachsenenbildung*“), Z 14 („*die Information über Themen der Gesundheit und des Natur-, Umwelt- sowie Konsumentenschutzes unter Berücksichtigung der Förderung des Verständnisses über die Prinzipien der Nachhaltigkeit*“), und Z 19 („*angemessene Berücksichtigung und Förderung sozialer und humanitärer Aktivitäten, einschließlich der Bewusstseinsbildung zur Integration behinderter Menschen in der Gesellschaft und am Arbeitsmarkt*“) ausgerichtet.

Mit der angebotenen Möglichkeit der Nutzung der bereitgestellten Inhalte des Angebots über einen Zeitraum von 7 bzw. 30 Tagen hinaus wird den Nutzern die Möglichkeit eröffnet, das Material zu dem Zeitpunkt zu nutzen, zu dem er sich mit diesem Thema persönlich auseinandersetzt. Dabei eignet sich nicht zwingend jede Sendung gemessen an den Bestimmungen des ORF-G dafür, unbefristet zum Abruf bereitgestellt zu werden, und damit einen wirksamen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages zu leisten. Gerade bei lebensberatenden und lebensbegleitenden Inhalten teilt die KommAustria aber die Einschätzung des ORF, dass eine solche Eignung vorliegt. Die Themen der Sendungen sind sehr spezifisch und weisen gerade eine besondere Eignung auf, auch noch zu einem späteren Zeitpunkt für den Nutzer Relevanz zu zeigen: Mit der Themenauswahl aus Bereichen, die einzelne Hörer bzw. Nutzer auf persönlicher Ebene ansprechen, und der „zeitlosen“ Gestaltung der Beiträge, kann das Material zu den einzelnen Sendungen über einen längeren Zeitraum hinaus sinnvoll verwendet werden, was in weiterer Folge der Erfüllung der in § 4 Abs. 1 ORF-G niedergelegten und oben angeführten Zielen dient.

Im Hinblick auf die in § 4 Abs. 2 bis 6 ORF-G geregelten Anforderungen enthielt das Angebotskonzept kurze Ausführungen. Das gegenständliche Angebot beinhaltet eigenauftrags- oder koproduzierte Inhalte, die ein weites Spektrum unterschiedlicher Themen und Kategorien abdecken. Auf einen barrierefreien Zugang zu den Inhalten wird auch schon im Bereich des bereits zugänglichen Teils Rücksicht genommen, ebenso ist die entsprechende Qualitätssicherung bereits auf der Ebene des linear produzierten Programms implementiert.

In diesem Zusammenhang ist auch auf die Stellungnahme des Public-Value Beirates zu verweisen, der in dem Angebot ein klassisches Informationsangebot sieht und es als sinnvoll bezeichnet, wenn der ORF ein zeitlich unbefristetes Angebot des Abrufs von Sendungen aus dem Service- und Lebenshilfe-Bereich anbietet und dadurch einen Public Value generieren kann. Auch ist anzumerken, dass sich die Sendungen nach der Beurteilung des Public-Value Beirates durch hohe Qualität und anspruchsvollen Inhalt auszeichnen.

Aus diesen und den obigen Erwägungen ist nach Ansicht der KommAustria davon auszugehen, dass mit dem gegenständlichen Online-Angebot „Focus Sendungsarchiv“ den Zielen des § 4 ORF-G insgesamt entsprochen werden wird. Damit ist das gegenständliche Angebot auch zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags zweckmäßig und dient darüber hinaus den sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnissen der österreichischen Bevölkerung (vgl. § 6b Abs. 1 Z 1 ORF-G).

Angebote des ORF haben den in § 10 ORF-G genannten Programmgrundsätzen zu entsprechen. Der ORF hat hierzu auf sein Qualitätssicherungssystem nach § 4a ORF-G verwiesen, an denen sich die mit der Erstellung von Beiträgen befassten Mitarbeiter orientieren und die die Grundlage des Online-Angebots darstellen. Die Eignung dieses Systems wird von der KommAustria im Zuge eines gesonderten Verfahrens (vgl. § 4a Abs. 8 ORF-G) zu prüfen sein. Vorläufig haben sich keine Anhaltspunkte ergeben, dass damit den Anforderungen des § 10 ORF-G nicht entsprochen würde, insbesondere da es sich bloß um den Abruf bereits ausgestrahlter Sendungen handelt, die ihrerseits vollumfänglich dem § 10 ORF-G entsprechen müssen.

In § 6b Abs. 1 Z 2 ORF-G ist vorgesehen, dass ein Angebot zu genehmigen ist, wenn die positiven Auswirkungen im Hinblick auf den öffentlich-rechtlichen Auftrag allfällige negative Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation überwiegen, also mit keinen unverhältnismäßigen negativen Auswirkungen des neuen Angebotes zu rechnen ist. Dabei sind die potenziellen Auswirkungen auf die Markt- bzw. Wettbewerbsbedingungen in ausreichendem Maße zu berücksichtigen (vgl. Erl RV 611 BlgNR XXIV. GP zu § 6b ORF-G).

Gemäß § 6b Abs. 3 Z 2 ORF-G ist bei der Entscheidung der KommAustria das existierende, mit dem geplanten Angebot vergleichbare Angebot anderer auf dem österreichischen Medienmarkt tätiger Medienunternehmen zu berücksichtigen. Im Rahmen der Prüfung der Auswirkungen auf den Markt wurde festgestellt, dass aus Sicht potentieller nachfrageseitiger Substitutionsbeziehungen dem sachlich relevanten Markt keine anderen Angebote zuzurechnen sind, insbesondere weil kein vergleichbares Angebot Audiodateien zum Abruf anbietet. Es werden daher auch keine negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb im relevanten Markt erwartet. Auch werden durch das Angebot keine Vorteile bezüglich Diversifizierung, Größen-, Verbundvorteile oder Vorteile im Zusammenhang mit vertikaler Integration im Vergleich mit den anderen Anbietern auf anderer Ebene entstehen.

Auch aus Nutzersicht gibt es aufgrund der Spezialität des Angebots „Focus Sendungsarchiv“ keine vergleichbaren Angebote. Es ist daher für den Nutzer nicht möglich, unterschiedliche Angebote nutzen zu können.

Aus der unbefristeten Bereitstellung eines bereits auf oesterreich.ORF.at enthaltenen Angebots entstehen dem ORF im laufenden Betrieb derzeit keine relevanten Kosten. Entsprechende Speichermöglichkeiten sind in ausreichendem Ausmaß vorhanden und der Implementierungsaufwand von rund 50 Arbeitsstunden stellt keine nennenswerte Größe im Hinblick auf die Finanzierbarkeit des Angebots dar. Insgesamt entstehen daher keine verfahrensrelevanten Kosten.

Im Online-Bereich bietet der ORF zwar selbst bereits eine Reihe von Angeboten an. Es kann zwar zu thematischen Überschneidungen mit einzelnen, zum Abruf bereitgestellten Sendungen etwa auf oe1.ORF.at kommen. Die einzelnen Sendungen der Sendereihe „Focus“ sind jedoch nur im Rahmen des „Focus Sendungsarchiv“ abrufbar. Auch in der Gesamtschau des ORF-Angebots gibt es kein vergleichbares Angebot.

Zusammenfassend hat die Beurteilung des geänderten Angebotskonzeptes am Maßstab der besonderen gesetzlichen Aufträge gemäß § 4f Abs. 1 ORF-G iVm § 4 Abs. 1 sowie Abs. 2 bis 6 ORF-G gezeigt, dass hiervon ein Beitrag zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags zu erwarten ist (§ 6b Abs. 1 Z 1 ORF-G). Dementsprechend ist

auch zu bejahen, dass das geplante Online-Angebot zur Erfüllung sozialer, demokratischer und kultureller Bedürfnisse der österreichischen Bevölkerung beitragen kann, da es die orts- und zeitunabhängige Nutzung der diesen Bedürfnissen dienenden Inhalte des Angebots ermöglicht und zusätzlich weitere Informationen anbietet.

Allenfalls aus einer innovativen journalistischen oder technischen Ausgestaltung des geplanten Angebots im Vergleich zu existierenden Medienangeboten resultierende positive Wettbewerbsauswirkungen (§ 6b Abs. 3 Z 5 ORF-G) sind vom Online-Angebot nicht zu erwarten. Das Angebotskonzept sieht kein inhaltliches Angebot oder keine Anwendungsmöglichkeit vor, die über die aus dem Internet bereits bekannten, klassischen Anwendungsmöglichkeiten hinausgehen, wobei hierbei zu berücksichtigen ist, dass § 4f Abs. 2 ORF-G umfassende Schranken für öffentlich-rechtliche Online-Angebote vorsieht.

Positive Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt (§ 6b Abs. 3 Z 6 ORF-G) für Nutzer können sich beispielsweise dadurch ergeben, dass die zum Abruf bereitgestellten Sendungen in einer Lebenskrise hilfreiche Informationen geben können und der Nutzer über die Zeitsouveränität bei der Abrufmöglichkeit verfügt. Angesichts des Fehlens von vergleichbaren Angeboten stellt „Focus Sendungsarchiv“ eine positive Bereicherung der Angebotsvielfalt für die Nutzer dar.

Der Bundeswettbewerbsbehörde kommt im Auftragsvorprüfungsverfahren die Stellung einer Amtspartei zu, deren primäre Aufgabe es ist, die Interessen des Wettbewerbs zu vertreten. Ihr ist im Auftragsvorprüfungsverfahren gemäß § 6a Abs. 4 Z 2 ORF-G Gelegenheit zur Stellungnahme zu den durch ein neues Angebot bewirkten voraussichtlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation anderer in Österreich tätiger Medienunternehmen zu geben.

Ebenso ist dem auf Grundlage des § 6c ORF-G bei der KommAustria eingerichteten Public-Value Beirat gemäß § 6a Abs. 4 Z 1 ORF-G im Rahmen des Auftragsvorprüfungsverfahrens Gelegenheit zur Stellungnahme zu Aspekten des öffentlich-rechtlichen Auftrags aus publizistischer Sicht einzuräumen.

Gemäß § 6b Abs. 3 Z 7 ORF-G sind diese beiden Stellungnahmen im Rahmen der Auftragsvorprüfungsentscheidung zu berücksichtigen. Die Stellungnahme des Public-Value Beirat hat das Angebot begrüßt, seitens der Bundeswettbewerbsbehörde wurden keine negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb am sachlich und räumlich relevanten Markt festgestellt.

Im Rahmen der nach § 6b Abs. 1 Z 1 und Z 2 ORF-G durchzuführenden Abwägung sind daher keine unverhältnismäßig negativen Auswirkungen des geplanten Online-Angebotes auf die Wettbewerbssituation einerseits und die Angebotsvielfalt andererseits im Vergleich zu dem durch das neue Angebot bewirkten Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags zu erwarten. Es war daher die Genehmigung zu erteilen.

4.5. Auflagen bzw. Maßnahmen

§ 6b Abs. 2 ORF-G regelt die Verhängung allfälliger Auflagen bei Genehmigung eines neuen Angebots. Den Erläuterungen zu Abs. 2 (RV 611 BlgNR XXIV. GP zu § 6b Abs. 2 ORF-G) ist zu entnehmen, dass *„der Regulierungsbehörde mit dieser Bestimmung die Möglichkeit eingeräumt wird, Auflagen zu erteilen und somit allfällige negative Auswirkungen auf ein verhältnismäßiges Ausmaß zu beschränken, ohne damit in die journalistische Gestaltungsfreiheit gemäß Art 10 EMRK einzugreifen“*.

Aufgrund des Ergebnisses der durchgeführten Abwägungsentscheidung waren keine Auflagen gemäß § 6b Abs. 2 ORF-G aufzuerlegen.

Es war daher spruchgemäß zu entscheiden.

III. Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Bescheid steht den Parteien dieses Verfahrens das Rechtsmittel der Berufung offen. Die Berufung ist binnen zwei Wochen nach Zustellung dieses Bescheides schriftlich, telegraphisch, fernschriftlich, im Wege automationsunterstützter Datenübertragung oder in jeder anderen technisch möglichen Weise bei der Behörde, die diesen Bescheid erlassen hat, einzubringen. Die Berufung hat den Bescheid, gegen den sie sich richtet, zu bezeichnen und einen begründeten Berufungsantrag zu enthalten.

Wien, am 14. November 2012

Kommunikationsbehörde Austria
Der Senatsvorsitzende

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

Zustellverfügung:

1. Österreichischer Rundfunk, z.Hd. GD Alexander Wrabetz, Würzburggasse 30, 1136 Wien, amtssigniert per E-Mail an gra@orf.at
2. Bundeswettbewerbsbehörde, z.Hd. GD für Wettbewerb Dr. Theodor Thanner, Praterstraße 31, 1020 Wien, amtssigniert per E-Mail an wettbewerb@bwb.gv.at