



Österreichischer Rundfunk

**Vorschlag für einen
öffentlich-rechtlichen
Abrufdienst mit
fiktionalem Schwerpunkt
(Film und Serie)**

20. Jänner 2018

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	4
1.1. Überblick	4
1.2. Zielsetzung und Beweggründe	5
1.2.1. Erweiterte Zugänglichkeit von ORF-Fernsehsendungen	5
1.2.2. Fortschreitende Mobilität der Gesellschaft sowie die technologischen Entwicklungen	6
1.2.3. Leichte Auffindbarkeit und Präsenz von ORF-Fernsehsendungen auf Video-on-Demand Plattformen	9
1.2.4. Erweiterung der Vermarktungs- und Verwertungskette für ORF-Produktionen	9
2. Die Plattform als öffentlich-rechtlicher Abrufdienst	10
2.1. Die kommerzielle Video-on-Demand Plattform „Flimmit“	10
2.2. Keine Kostendeckung im kommerziellen Betrieb möglich	10
2.3. Darstellung der geplanten Finanzierung (öffentlich-rechtlicher Business Case BC)	11
2.4. Mitfinanzierung durch den Endnutzer (Vergütungselement)	13
2.4.2. Vereinbarkeit des Vergütungselements mit dem öffentlich-rechtlichen Auftrag	14
2.4.3. Maßnahmen zur Steigerung von Erlösen	15
2.4.3.1. Nutzerattraktivität durch Kaufproduktionen	15
2.4.3.2. Reichweitenoptimierung durch Plattform--Vermarktung und Overspill	15
2.5. Rechtsgrundlage	16
2.5.1. Unternehmensgegenstand gem. § 2 Abs. 1 ORF-G.	16
2.5.2. Qualifikation des Abrufdienstes als Online Angebot gemäß § 4f Abs 1 ORF-G.	16
2.6. Darstellung der Finanzierung des neuen Angebotes	17
3. Angebotskonzept für den öffentlich-rechtlichen Abrufdienst	18
3.1. Inhaltskategorien	18
3.1.1. Kollektionen und Subkanäle	23
3.1.2. Kuratorien bekannter Persönlichkeiten	24
3.2. Zielgruppe	24
3.3. Zeitliche Gestaltung	24
3.4. Technische Nutzbarkeit sowie Zugang zum Angebot	25
3.5. Besondere Qualitätskriterien	26
3.6. Komplementäre oder ausschließende Beziehungen des Abrufdienstes zu TVthek.ORF.at und anderen Programmen oder Angeboten des Österreichischen Rundfunks	27

3.7.	Themen, Formate, Programmschienen.....	27
3.8.	Einhaltung der Vorgaben des ORF-G.....	27
4.	Darstellung der voraussichtlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation und die Angebotsvielfalt.....	28
4.1.	Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation.....	29
4.2.	Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer oder Nutzer	31

1. Einleitung

Die technologischen Entwicklungen der digitalen Medienwelt sowie die fortschreitende Mobilität der Gesellschaft haben zu einer Veränderung der Bedürfnisse des Publikums in Bezug auf die Mediennutzung, insbesondere auch in Bezug auf TV-Inhalte, geführt. Zuseher verlangen heutzutage verstärkt nach Möglichkeiten, Sendungen auch ergänzend zur TV-Ausstrahlung (Video-on-Demand) und über verschiedene Endgeräte (TV, PC, mobile Endgeräte) nutzen zu können.

Hinzu tritt der vielfach geäußerte Wunsch, die für die TV-Ausstrahlung öffentlich-rechtlich finanzierten Inhalte auch danach zugänglich zu machen bzw. zu halten und – ohne beträchtliche wirtschaftliche oder technische Zugangsbarrieren – tatsächlich auffindbar zu machen.

Dem bedeutsamen Wandel in der Mediennutzung einerseits, als auch der Sicherstellung der Auffindbarkeit und Zugänglichkeit von ORF-Produktionen andererseits, soll mit der Bereitstellung eines eigenen öffentlich-rechtlichen Abrufdienstes angemessen Rechnung getragen werden, wodurch nicht nur die Konsumentinnen und Konsumenten, sondern auch die österreichische Produktionslandschaft profitieren werden.

Der vorliegende Vorschlag stellt inhaltlich einen Baustein einer umfassenden Digitalstrategie des ORF dar, der (bei Vorliegen entsprechender regulatorischer Voraussetzungen) u.a. auf die Einführung eines „ORF-Players“ gerichtet ist, welcher das programmliche Portfolio und technologische Know-how als offensive Antwort auf die aktuellen Herausforderungen einer sich radikal wandelnden Medienwelt bündeln soll. Der „ORF-Player“ als solches wird mit dem gegenständlichen Vorschlag nicht beantragt.

1.1. Überblick

Der vorliegende Vorschlag für einen öffentlich-rechtlichen Abrufdienst mit fiktionalem Schwerpunkt sowie das darin enthaltene Angebotskonzept dienen der Beschreibung des Angebots einer **Video-on-Demand (VoD) Plattform**, deren Zielsetzung die Bereitstellung hauptsächlich von ORF-Produktionen (Eigen-, Auftrags- und Gemeinschaftsproduktionen des ORF) und anderen Inhalten ist, die im ORF-Programm ausgestrahlt wurden bzw. werden sollen (im Folgenden gemeinsam: ORF-Fernsehsendungen). In quantitativ untergeordnetem Umfang (ca. 5% des Katalogvolumens) sollen sonstige Produktionen, die weder vom ORF produziert, noch ausgestrahlt oder zur Ausstrahlung geplant sind (im Folgenden gemeinsam: Fremdproduktionen), bereitgestellt werden, die im Rahmen einer Kontextualisierung neue Perspektiven zu im Rahmen von ORF-Fernsehsendungen transportierten Themenschwerpunkten liefern.

Ausgehend von einer überblickshaften Beschreibung des Abrufdienstes werden im Folgenden neben dessen Zielsetzung und konkret beabsichtigten Umsetzung die Inhaltskategorien, die Zielgruppe des Abrufdienstes, die zeitliche Gestaltung des Angebots, seine technische Nutzbarkeit, besondere

Qualitätskriterien, Beziehungen zu anderen Angeboten des ORF, Themen, Formate und Programmschienen sowie die Einhaltung der Vorgaben des ORF-G dargestellt.

Zweck des Angebotskonzepts ist es, einen Überblick über alle wesentlichen Aspekte des Angebotes zu geben. Da der beschriebene Abrufdienst hauptsächlich aus ORF-Produktionen und anderen ausgestrahlten bzw. auszustrahlenden Inhalten besteht, ist dieser Dienst im zeitlichen Verlauf grundsätzlich genauso dynamisch zu verstehen, wie ein TV-Programmschema. Es durchläuft eine dynamische Entwicklung insofern, als im Rahmen von gleichbleibenden Programmkategorien bzw. Programmfeldern immer wieder neue Sendungen entwickelt und bereitgestellt werden.

Da der Abrufdienst überwiegend ORF-Fernsehsendungen umfasst, werden im Angebotskonzept nur Inhaltskategorien analog zum TV-Programmschema, nicht aber die konkret abrufbaren einzelnen Sendungen oder Sendereihen beschrieben. Werden im vorliegenden Konzept beispielhaft konkrete Sendungen oder Formate genannt, dienen diese lediglich der Illustration einzelner Inhaltskategorien.

Alle in diesem Dokument verwendeten personenbezogenen Bezeichnungen gelten sowohl für Personen weiblichen als auch männlichen Geschlechts.

1.2. Zielsetzung und Beweggründe

§ 6a Abs. 1 Z 2 ORF-G erfordert „eine detaillierte Begründung, weshalb das neue Angebot ... zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags sowie der besonderen, im Gesetz geregelten Aufträge ... zweckmäßig erscheint“. Die Bereitstellung des Abrufdienstes verfolgt die Zielsetzungen,

- den Sehern **ORF-Fernsehsendungen** ergänzend zur und über die lineare TV-Ausstrahlung hinaus **zugänglich** zu machen,
- dabei den Veränderungen der Bedürfnisse des Publikums infolge der **fortschreitenden Mobilität der Gesellschaft** sowie den **technologischen Entwicklungen der digitalen Medienwelt** weitgehend Rechnung zu tragen,
- eine **leichte Auffindbarkeit** von ORF-Fernsehsendungen ohne beträchtliche wirtschaftliche oder technische Zugangsbarrieren sicherzustellen bzw. dem Verschwinden in multinationalen Angeboten entgegenzusteuern,
- die konkrete Erweiterung der **Verwertungs- und Vermarktungskette** für **ORF-Produktionen** vorzunehmen sowie
- **die Publikumsattraktivität** durch Kuratierung und Kontextualisierung und redaktionelle Ergänzung mit zusätzlichen Inhalten zu steigern.

1.2.1. Erweiterte Zugänglichmachung von ORF-Fernsehsendungen

Der ORF sorgt durch die Gesamtheit seiner Programme und Angebote u.a. für die Förderung der österreichischen künstlerischen und kreativen Produktion (§ 4 Abs. 1 Z 6 ORF-G). In Erfüllung dieses Kernauftrags beteiligt sich der ORF maßgeblich an der Finanzierung österreichischer Fernsehfilme (inkl. Reihen, Serien und Dokumentationen).

Bei allen ORF-Produktionen verfolgt der ORF die Zielsetzung, nach Maßgabe der wirtschaftlichen Tragfähigkeit eine möglichst langfristige und nutzerfreundliche Verfügbarkeit für die Seher sicherzustellen. Dabei durchlaufen ORF-Produktionen typischerweise folgende öffentlich-rechtliche Verwertungskette:

- **TV-Ausstrahlung** in einem (linearen) ORF-Fernsehprogramm (§ 3 Abs. 1 Z 2 und Abs. 8 ORF-G);
- **ORF-TVthek** - catch-up TV i.d.R. bis 7 Tage nach Ausstrahlung (§ 4e Abs. 4 ORF-G);

Abgesehen von einzelnen Wiederholungen im linearen Fernsehprogramm sowie dem vom ORF angebotenen ORF-Videoservice¹ konnte den „Gebührendzahlern“ bislang kein nutzerfreundlicher Zugang zu den von ihnen mitfinanzierten Produktionen im Nachgang zur TV-Ausstrahlung gewährt werden. Grund dafür ist, dass der Großteil der Verwertungsrechte für die der linearen TV-Ausstrahlung nachgelagerte Nutzung von Auftrags- und Gemeinschaftsproduktionen nicht ausschließlich beim ORF liegen.² Eine möglichst dauerhafte Bereitstellung der ORF-Produktionen für die Öffentlichkeit ist daher nur umsetzbar, wenn diese vor allem bei Filmproduzenten liegenden Verwertungsrechte nachgeklärt und die Rechteinhaber entsprechend an Verwertungserlösen finanziell beteiligt bzw. sonst entgolten werden. Zur Abgeltung der übrigen Rechteinhaber ist daher wirtschaftlich notwendig, mit dem Abrufdienst auch Erlöse zu erzielen. Erst damit wird eine erweiterte Zugänglichkeit von ORF-Produktionen möglich (siehe dazu Punkt 2.2.).

1.2.2. Fortschreitende Mobilität der Gesellschaft sowie die technologischen Entwicklungen

Die beabsichtigte Bereitstellung eines öffentlich-rechtlichen Abrufdienstes muss vor dem Hintergrund einer Marktentwicklung gesehen werden, die immer stärker durch konvergente und hybride Dienste und konvergente Endgeräte gekennzeichnet ist, d.h. durch die wechselseitige Durchdringung und Verschmelzung von Fernseh- und Online-Angeboten. Die fortschreitende Mobilität der Gesellschaft sowie die technologischen Entwicklungen der digitalen Medienwelt haben zu einer Veränderung der Bedürfnisse des Publikums in Bezug auf die Mediennutzung, insbesondere auch in Bezug auf TV-Inhalte, geführt. Zuseher verlangen heutzutage verstärkt nach Möglichkeiten, Fernseh-Inhalte auch nach der TV-Ausstrahlung (Video-on-Demand) nutzen zu können. Insbesondere der jüngere Teil der Bevölkerung nutzt immer häufiger non-lineare Fernsehangebote.

Verschiedene jüngere Studien befassen sich mit dem geänderten Mediennutzungsverhalten und unterstreichen die in diesem Vorschlag erläuterten Annahmen. Obwohl mehr als 60%³ der Österreicher immer noch täglich fernsehen, weist die Bewegtbildstudie 2018 von AGTT und RTR für

¹ Das ORF-Videoservice überspielt auf Anfrage diverse ORF-Sendungen auf VHS und DVD; <http://der.orf.at/kundendienst/orf-videoservice100.html>.

² Ausschließlich bei Eigenproduktionen gilt der ORF als alleiniger Filmhersteller und verfügt über sämtliche Nutzungsrechte; bei Auftrags- und Gemeinschaftsproduktionen entfallen die Nutzungsrechte für die der linearen TV-Ausstrahlung nachgelagerte Nutzung typischerweise auf den ORF und den Filmproduzenten bzw. die Co-Produzenten.

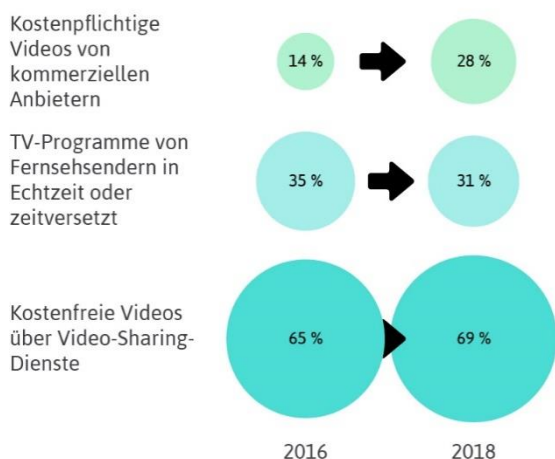
³ Vgl. RTR-Studie: Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene im VOD Zeitalter, https://www.rtr.at/de/inf/Studie_VOD-Zeitalter2018/Studie_VOD-Zeitalter.pdf, zuletzt abgerufen am 11.12.2018.

kostenpflichtige Online-Videotheken in Österreich 26% Nutzung auf.⁴ Auch die RTR-Studie „VOD Zeitalter“ kommt zu dem Ergebnis, dass ein Drittel der Personen in Österreich unter 30 Jahren Netflix, Amazon Prime und Co. „sehr häufig“ nutzen.⁵ Die ARD/ZDF-Onlinestudie aus dem Jahr 2018 stellt ebenfalls bei den 14- bis 29-Jährigen eine Verschiebung hin zum Streaming und zur zeitversetzten Nutzung fest. Die gesamte Bruttonutzungsdauer für Bewegtbild (inkl. lineares TV) beträgt für Personen ab 14 Jahren 202 Minuten pro Tag. Der Anteil der „live“-Nutzung (zeitgleich zur Fernsehausstrahlung) beträgt 163 Minuten, während der „On-Demand“-Anteil bei 39 Minuten liegt (Verhältnis von 81 zu 19 Prozent). In der Altersgruppe der 14- bis 29-Jährigen liegt das Verhältnis von „live“ zu „On-Demand“ bei 46 zu 54 Prozent. Fazit: Unter 30-Jährige sehen ihre Filme und Videos bereits überwiegend zeitsoverän.⁶

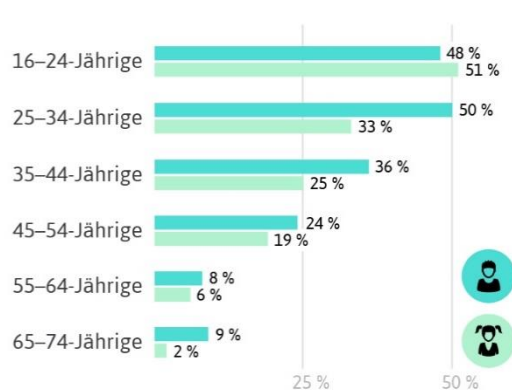
Dies bestätigt auch eine komparative Studie der STATISTIK AUSTRIA aus den Jahren 2016 und 2018 und verdeutlicht, wie stark die Affinität zu Online-Angeboten im Jahr 2018 vor allem in den jüngeren Zielgruppen tatsächlich ist. Demnach hat sich die Nutzung kostenpflichtiger Videos kommerzieller Anbieter seit 2016 verdoppelt. Die Nutzung von linearem Fernsehen ist sogar leicht rückläufig und ist seit 2016 von 35% auf 31% gesunken. Die Studie zeigt aber auch deutlich, dass diese Trends sich gerade in den jüngeren Zielgruppen abbilden lassen. So nutzen vor allem 16-45-Jährige kostenpflichtige Videos kommerzieller Anbieter im Jahr 2018⁷:

NUTZUNG VON VIDEO-STREAMING-DIENSTEN

Wie hat sich die Nutzung von Video-Streaming-Diensten seit 2016 verändert?



Wer streamt kostenpflichtige Videos kommerzieller Anbieter 2018?



Quelle:
STATISTIK AUSTRIA, Europäische Erhebung
über den IKT-Einsatz in Haushalten 2016 und 2018.
Befragungszeitpunkt: April bis Juni 2016 und 2018.

Abbildung 1 Quelle: Daten basierend auf STATISTIK AUSTRIA Studie, 2018

⁴ Vgl. AGTT Bewegtbildstudie 2018, https://www.rtr.at/de/inf/Bewegtbildstudie2018/Bewegtbildstudie_2018.pdf, zuletzt abgerufen am 11.12.2018.

⁵ Vgl. RTR-Studie: Kinder, Jugendliche und Junge Erwachsene im VoD Zeitalter, https://www.rtr.at/de/inf/Studie_VOD-Zeitalter2018/Studie_VOD-Zeitalter.pdf, zuletzt abgerufen am 11.12.2018.

⁶ Vgl. Beate Frees/Wolfgang Koch: ARD/ZDF-Onlinestudie 2018: Zuwachs bei medialer Internetnutzung und Kommunikation, 2018, http://www.ard-zdf-onlinestudie.de/files/2018/0918_Frees_Koch.pdf, zuletzt abgerufen am 12.12.2018.

⁷ Vgl. STATISTIK AUSTRIA, Europäische Erhebung über den IKT-Einsatz in Haushalten 2016 und 2018, Befragungszeitpunkt: April bis Juni 2016 und 2018.

Österreicher mit formal höherer Bildung zeigen eine stärkere Neigung, Videoangebote anstelle linearer Programme zu nutzen. Vorgebrachte Argumente für eine VoD-Nutzung sind eine größere Wahlfreiheit und Kontrolle hinsichtlich des Inhalts und der Form, weitgehende Unabhängigkeit von Zeit und etwaigen Programmvorgaben, Mobilität, die verschiedene Devices mit sich bringen und eine größere Auswahl neuester auch fremdsprachiger Produkte. Die Studie kommt zu dem Schluss, dass sich junge Erwachsene unter 30 vom linearen Fernsehen immer weiter ablösen werden und sich dieser Prozess beschleunigen wird, sobald die technischen Voraussetzungen in den Haushalten erfüllt sind.⁸

Wie rasch diese Entwicklung voranschreitet, zeigte sich bereits an der Abschätzung der Europäischen Kommission, wonach die Zahl der internetfähigen Fernsehgeräte ansteigen werde und bereits jetzt die Mehrheit der mit einem Fernsehgerät ausgestatteten Haushalte in der EU über solche Geräte verfügt.⁹ Wichtige Träger dieser Entwicklung werden vor allem mobile Geräte (Smartphones, Tablets und Laptops) sein, die eine steigende Parallelnutzung zum Fernsehgerät erfahren. Die AGTT Bewegtbildstudie 2018 sieht Laptops an Platz 1 der bevorzugten Devices (*siehe Abbildung 2¹⁰*).

TOP 3 DEVICES

Verteilung der Bewegtbildnutzung auf Devicetypen, in %

Bewegtbildnutzung gesamt: **898.803 Minuten**

Laufendes TV: 689.712 Minuten		Aufgen. TV: 41.194 Minuten		Livestream TV: 18.504 Minuten		On Demand TV: 25.092 Minuten		Videos: 104.487 Minuten		DVDs/ gekaufte Inhalte: 19.814 Minuten	
TV-Gerät o. Internet	52 %	TV-Gerät m. Internet	44 %	TV-Gerät m. Internet	30 %	TV-Gerät m. Internet	43 %	Laptop	27 %	TV-Gerät o. Internet	25 %
TV-Gerät m. Internet	46 %	TV-Gerät o. Internet	34 %	Laptop	23 %	Laptop	21 %	Smartphone	20 %	Spielkonsole	24 %
		Stand-PC	8 %	Tablet	16 %	Stand-PC	11 %	TV-Gerät m. Internet	19 %	Stand-PC	20 %

Bewegtbildstudie; Feldzeit 24.1.2018-21.2.2018; n = 4.000; Methode: CAWI
Durchgeführt von der © GfK 2018/ 4.5.2018

Abbildung 2 Quelle: Daten basierend auf AGTT Bewegtbildstudie, 2018

Die Bereitstellung eines Abrufdienstes in Form der gegenständlichen Video-on-Demand Plattform soll daher einerseits dem technischen Fortschritt und den damit einhergehenden, geänderten Nutzungsgewohnheiten Rechnung tragen und andererseits dem Trend einer geringer werdenden Nutzung linearer Dienste bei den unter 35-Jährigen dahingehend entgegenwirken, dass eine Attraktivierung und Bewerbung der ORF-Produktionen auch eine ansteigende lineare Nutzung der ORF-Programme zur Folge haben kann. Zudem gilt es, diese mit linearen Angeboten schwerer zu versorgende Zielgruppe mit den Sendungsmarken des ORF zu erreichen.

⁸ Vgl. RTR-Studie: Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene im VOD Zeitalter, https://www.rtr.at/de/inf/Studie_VOD-Zeitalter2018/Studie_VOD-Zeitalter.pdf, zuletzt abgerufen am 11.12.2018.

⁹ Vgl. zu dieser Prognose und zu der erwarteten Marktentwicklung das Grünbuch der Europäischen Kommission über die Vorbereitung auf die vollständige Konvergenz der audiovisuellen Welt: Wachstum, Schöpfung und Werte vom 24.4.2013, COM (2013) 237 final, 3.

¹⁰ Vgl. AGTT Bewegtbildstudie 2017, <https://www.screenforce.at/events/screenforce-day/screenforce-day-archiv>, zuletzt abgerufen am 16.5.2017.

1.2.3. Leichte Auffindbarkeit und Präsenz von ORF-Fernsehsendungen auf Video-on-Demand Plattformen

Neben der Zielsetzung einer erweiterten Zurverfügungstellung von ORF-Fernsehsendungen sowie der skizzierten Marktentwicklung, die einen steten Zuwachs an non-linearen Mediendiensten verzeichnet, gilt es sicherzustellen, dass die **von den Gebührenzahlern mitfinanzierten Produktionen präsent** und auch **tatsächlich auffindbar** sind.

In der kommunikationswissenschaftlichen und medienpolitischen Diskussion hat sich die Sicherstellung der Auffindbarkeit und Zugänglichkeit von demokratiepolitisch wichtigen Angeboten zur zentralen Frage der Vielfaltssicherung entwickelt. Sowohl auf Ebene der EU, wie auch auf Ebene einzelner Mitgliedstaaten wird überlegt, wie bestehende „*Must-carry-Regelungen*“ durch „*Must-be-found-Regelungen*“ zur Sicherung des Pluralismus und der kulturellen Vielfalt ergänzt werden können.

Der praktische Hintergrund kann im gegenständlichen Zusammenhang leicht nachvollziehbar gemacht werden: Auf den Video-on-Demand Plattformen „Netflix“ oder „Amazon“ werden zwar einzelne ORF-Produktionen (z.B. „Das ewige Leben“, „Vorstadtweiber“, „Die Toten vom Bodensee“)¹¹ zum Abruf bereitgehalten, deren Auffindbarkeit setzt jedoch in der Regel eine gezielte Suche nach Titel oder Mitwirkenden voraus, da der Fokus jeweils auf amerikanische Blockbuster gerichtet ist.

Diese marginale Präsenz von österreichischen Produktionen einerseits und die nahezu ausschließlich durch gezielte Suche mögliche Auffindbarkeit der ORF-Produktionen andererseits steht der im Kernauftrag des ORF liegenden Förderung der österreichischen künstlerischen und kreativen Produktionen sowie der Vermittlung eines ausgewogenen und vielfältigen Angebots entgegen. Diesem Umstand kann mit der Bereitstellung eines eigenen öffentlich-rechtlichen Abrufdienstes wirksam begegnet werden.

1.2.4. Erweiterung der Vermarktungs- und Verwertungskette für ORF-Produktionen

Die Bereitstellung eines Abrufdienstes in Form der gegenständlichen Video-on-Demand Plattform stellt eine neue und wichtige Schnittstelle des ORF zu seinem Publikum dar und unterstützt dadurch die Erfüllung des gesamten öffentlich-rechtlichen Kernauftrags des ORF-G. Angesichts des technischen Fortschritts kann nämlich nicht ausgeschlossen werden, dass neue Dienste, wie der geplante, künftig Funktionen des herkömmlichen Rundfunks übernehmen werden. Dieser Situation muss sich der ORF anpassen, andernfalls läuft er Gefahr, dass er seine Aufgaben in Zukunft nicht mehr ausreichend erfüllen kann.

Das Marketing und die Promotion für Eigen-, Co- und Auftragsproduktionen des ORF dienen dem öffentlich-rechtlichen Kernauftrag insofern, als der ORF seine öffentlich-rechtlichen Angebote an das Publikum „heranbringen“ muss. Dies wäre nicht möglich, wenn sich der ORF nicht auch darum bemüht, dass seine im öffentlich-rechtlichen Auftrag produzierten Angebote zielgruppenspezifisch empfangen, abgerufen und die Qualität der Angebote entsprechend beworben werden. Auch der ORF selbst muss als der öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter in Österreich identifizierbar

¹¹ Siehe www.netflix.at, Stand 10.12.2018.

gemacht werden und ist auf eine funktionierende und zeitgemäße Vermarktungs- und Verwertungskette angewiesen.

2. Die Plattform als öffentlich-rechtlicher Abrufdienst

2.1. Die kommerzielle Video-on-Demand Plattform „Flimmit“

Der unter www.flimmit.at abrufbare Abrufdienst wurde 2007 gegründet und wird von der Flimmit GmbH, einer Beteiligungsgesellschaft des ORF, kommerziell, d.h. ohne Einsatz von Programmengelt, betrieben und finanziert. Bisher setzt der kommerzielle Abrufdienst Flimmit seinen Schwerpunkt auf Filme und Serien aus österreichischen und europäischen Produktionen: Um die Attraktivität des Abrufdienstes zu heben, werden ergänzend Fremdproduktionen in untergeordnetem Umfang bereitgestellt. Aktuell bietet Flimmit 9.200 Titel an, davon sind ca. 75% im Abonnement enthalten. Für die Zukunft bzw. im Fall der Genehmigung des gegenständlichen Vorschlags wird die Gesamtzahl um ca. 2.500 bis 3.000 Titel reduziert. Für diese Titel ist keine Rechtfertigung im Sinne einer Kontextualisierung möglich oder aber es sind keine S-VoD Rechte vorhanden und somit sind sie nicht im Abo enthalten. Daher können zum Start ca. 6.000 Titel angeboten werden, wobei eine Erneuerungsrate von rund 20% angestrebt wird.

Vor dem Hintergrund des im ORF-G normierten Unternehmensgegenstandes beinhaltet das Angebot von Flimmit seit der Beteiligung durch den ORF mindestens 70% ORF-Produktionen oder Kaufproduktionen, die vom ORF in seinen Fernsehprogrammen bereits ausgestrahlt wurden bzw. deren Ausstrahlung nach der Programmplanung erfolgen wird (im Folgenden gemeinsam: ORF-Fernsehsendungen).¹² 30% sind sonstige Kaufproduktionen (= Fremdproduktionen). Von den 70% der Titel (ORF Produktionen oder Kaufproduktionen, die vom ORF in seinen Fernsehprogrammen bereits ausgestrahlt wurden) sind ca. 2/3 der angebotenen Titel Eigen-, Auftrags- und Co-Produktionen und ca. 1/3 Kaufproduktionen mit ORF-Ausstrahlung.

Dass – ungeachtet der bisherigen kommerziellen Einordnung – ein grundsätzliches öffentliches Interesse zum Betrieb einer solchen Plattform besteht, zeigt sich auch durch die erfolgte Anschubfinanzierung des Abrufdienstes Flimmit durch europäische und österreichische Förderinstitutionen, wie insbesondere dem Creative Europe/Media-Programm der Europäischen Union¹³.

2.2. Keine Kostendeckung im kommerziellen Betrieb möglich

Der kommerzielle Betrieb des Abrufdienstes hat sich – trotz der oben erwähnten Anschubfinanzierung – als nicht ausreichend selbst finanzierbar herausgestellt.

Die Finanzierung setzt eine massenhafte Nachfrage durch Endkunden mit Zahlungsbereitschaft oder eine kritische Masse an Endnutzern und der damit einhergehenden Nachfrage der werbetreibenden

¹² Siehe dazu Punkt 2.5.1 „Unternehmensgegenstand gem. § 2 Abs. 1 ORF-G“.

¹³ Siehe dazu http://eacea.ec.europa.eu/media/index_en.php.

Wirtschaft voraus, die eine Kofinanzierung über Werbeeinnahmen ermöglicht. Beide Modelle sind auf eine entsprechende Vermarktungsstrategie angewiesen: Während andere Sendeunternehmen bei der effektiven Vermarktung ihrer Abrufdienste auf die eigene Marke zurückgreifen können, um damit jene kritische Menge an Endnutzern zu gewinnen, die für eine Finanzierung über Werbeeinnahmen erforderlich ist, steht dem ORF für einen diesbezüglichen Rückgriff auf die eigene Marke die Bestimmung des § 9b ORF-G entgegen. Demnach darf ein **kommerzielles Online-Angebot** nicht unter den Marken „Österreichischer Rundfunk“, „ORF“ sowie sonstiger im Bereich der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags geschaffener und damit verwechselbarer Marken angeboten werden.

Den Fixkosten für Entwicklung und Betrieb einer VoD-Plattform steht in Österreich aufgrund der niedrigen Einwohnerzahl ein vergleichsweise geringes Marktpotential gegenüber, sodass eine Selbstfinanzierung über den Markt aus heutiger Sicht nicht realistisch erscheint. Die kumulierten Verluste der Flimmit GmbH betragen in den letzten 3 Jahren rund 2,0 Mio. Euro. Ein operativer Ergebnis Turnaround zeichnet sich – entgegen ursprünglicher Planungen – auch im laufenden Geschäftsjahr 2018 trotz schlanker Kostenstrukturen und eines rigiden Sparprogramms nicht ab.

Eine kommerzielle Weiterführung der Plattform in dieser Form kann nicht mehr länger aufrechterhalten werden.

2.3. Darstellung der geplanten Finanzierung (öffentlich-rechtlicher Business Case BC)

Aufgrund des zuvor erwähnten Wandels in der Medienwelt möchte der ORF diese Plattform weiterhin zur Verfügung stellen. Dabei soll die Finanzierung der variablen Lizenzkosten durch den Endkunden erfolgen und die Fixkosten aus Gebührenfinanzierung gedeckt werden.

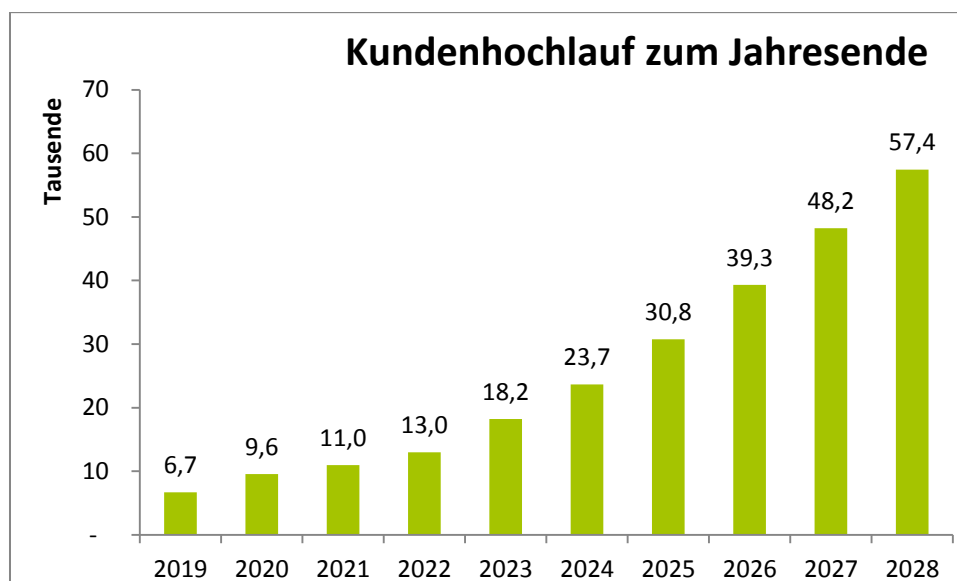
Die Fixkosten der Plattform beinhalten Personalkosten, fixe Technik-Kosten, Abschreibungskosten sowie sonstige Kosten für Marketing und Bereitstellungskosten für Materiallieferung (im Folgenden Akquise genannt).

Hier sind sowohl die technische Bereitstellung und Weiterentwicklung der Plattform inkludiert als auch die Akquise, Aufbereitung und Bereitstellung des Contents, das Reporting an Lizenzgeber sowie die redaktionelle Umsetzung und Betreuung der Storefronts in Zusammenarbeit mit dem ORF.

Variable Kosten, insbesondere die Erwerbskosten der Verwertungsrechte (Lizenzkosten), die für die Bereitstellung von Filmen und Serien erforderlich sind, sowie die variablen Technik- und Abwicklungskosten (z.B. Payment) werden durch das Kundenentgelt abgedeckt. Somit ist das Risiko für den ORF und damit den Gebührenzahler gedeckelt.

Flimmit ist aktuell über Web, mobile Endgeräte, Smart TV, HbbTV sowie Satellit erreichbar und als wholesale-Angebot über Telekombetreiber Hutchison Drei sowie verschiedene Kabelnetzbetreiber verfügbar. Der geplante Kundenhochlauf berücksichtigt sowohl die Flimmit eigenen Verbreitungswege als auch alle zukünftigen Implementierungen bei weiteren Plattformanbietern.

Dem Kundenhochlauf liegt zugrunde, dass einerseits die weitere Bekanntmachung des Angebots durch kostenlose Hinweise im ORF erfolgt (analog TVThek), sowie andererseits die Produktattraktivität durch die Anreicherung von ORF-Content mit Highlights gesteigert wird.



	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Kundenanzahl Jahresende	6.700	9.580	10.972	12.960	18.241	23.680	30.760	39.320	48.240	57.430
Kundenanzahl Durchschnitt	6.700	8.140	10.276	11.966	15.600	20.960	27.220	35.040	43.780	52.835

Um ein komplettes Bild darzustellen, wird im Anschluss der gesamte BC erklärt und eine Gesamtdarstellung angeführt.

Die Umsatzerlöse setzen sich aus dem Kundenentgelt zusammen. Für das Jahresabo wird ein Tarif von € 29,90 Brutto angedacht. Konkret rechnen sich die Umsatzerlöse wie folgt:

Durchschnittliche Kunden pro Jahr $((\text{Kundenanzahl Stichtag 1.1.} + \text{Kundenanzahl Stichtag 31.12.})/2)$ * Netto Jahrestarif (€ 24,92).

Die variablen Kosten setzen sich zusammen aus den Lizenzkosten für Contentgeber (marktüblicher Revenue Share für Rechteinhaber, ggf. Verwertungsgesellschaften), den Transferkosten für das Streamen des digitalen Contents sowie den Kosten für Paymentprovider.

Die fixen Kosten, die durch die öffentlich-rechtliche Finanzierung abgedeckt werden, gliedern sich in

- Akquise- bzw. Bereitstellungskosten für Material: reduzierter Betrag, da mit dem öffentlich-rechtlichen Angebot diese Kosten bedeutend geringer werden

- Technische Kosten (Serverbereitstellung, Encodierung, Speicherung etc.)

- Personalkosten für die technische Betreuung, aber auch für die Aufbereitung und Bereitstellung des Contents, das Reporting an Lizenzgeber sowie die redaktionelle Umsetzung und Betreuung der Storefronts

- Für Marketing wurde ein vergleichsweise geringer Betrag pro Jahr angenommen, da bei einem öffentlich-rechtlichen Angebot Flimmit innerhalb des ORF durch kostenfreie Hinweise kommuniziert werden kann

In Summe betragen die jährlichen Kosten für die Bereitstellung und Betreuung der Plattform € 550.000 und werden sich im Zeitverlauf konstant entwickeln, lediglich eine Valorisierung wird angenommen.

Business Case					
	2019	2020	2021	2022	2023
Umsatzerlöse	716.942	763.822	828.259	881.813	984.045
Umsatzerlöse B2C	166.942	202.822	256.039	298.148	388.707
Ertrag aus ORF ör Zahlung*	550.000	561.000	572.220	583.664	595.338
Aufwendungen	707.250	722.819	759.785	799.598	872.388
Variable Kosten	156.970	161.354	188.346	215.532	276.197
Fixe Kosten	550.280	561.465	571.439	584.066	596.191
Personalkosten Technik	195.000	172.200	174.724	182.587	190.803
PK Content/Marketing/ VT	170.000	177.650	185.644	193.998	202.728
Technik	135.280	136.615	139.071	140.481	142.660
Aquisition	15.000	15.000	15.000	15.000	10.000
Marketing	25.000	50.000	47.000	42.000	40.000
Afa	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000
Ergebnis	9.692	41.003	68.473	82.214	111.656

* valorisiert

Der Rückgriff auf eine bereits für non-lineare Verbreitung ausgelegte technische Infrastruktur sowie das damit einhergehende „Know-how“ leistet im Hinblick auf die mit der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags bedingte wirtschaftliche Tragbarkeit einen bedeutsamen Beitrag.

2.4. Mitfinanzierung durch den Endnutzer (Vergütungselement)

2.4.1. Erforderlichkeit

Die Bereitstellung weiterer öffentlich-rechtlicher Online-Angebote steht unter der Voraussetzung ihrer wirtschaftlichen Tragbarkeit. Die Finanzierbarkeit der technischen Plattform sowie die Abgeltung der Verwertungsrechte des Abrufdienstes soll im Sinne eines Kofinanzierungsmodells – neben Mitteln aus dem Programmengeld – durch den Endkunden in Form eines Bezahlmodells gewährleistet werden.

Für die Mitfinanzierung durch den Endkunden ist eine pauschalierte Abrechnung auf Grundlage eines Abonnements (Subscription-Video-on-Demand, „S-VoD“) vorgesehen. Bei einem Abonnement wird das Recht erworben, alle im Abo-Paket zur Verfügung stehenden Titel gegen eine fixe, sich wiederholende Gebühr, zu streamen. Die Plattform verfolgt die Strategie möglichst viele österreichische Kino- und Fernsehschätze ins Abo zu bekommen. Gerade bei aktuellen Kinohighlights hängt dies oft von der Auswertungsstrategie der Rechteinhaber bzw. von den Sperrfristen (Kino -> DVD & Einzelabruf -> PayTV -> FreeTV -> S-VoD) ab. In der Regel werden neue Titel zunächst mit DVD-Start im Einzelabruf angeboten und frühestens mit der Freigabe der Pay-TV Rechte kommt es auch zu einer Freigabe der S-VoD Rechte.

2.4.2. Vereinbarkeit des Vergütungselements mit dem öffentlich-rechtlichen Auftrag

Damit die erweiterte Zurverfügungstellung von ORF-Fernsehsendungen in einem Online Angebot die gebotene wirtschaftliche Tragbarkeit erfährt, ist es erforderlich, die Abrufbarkeit von einer Zahlung durch den Nutzer abhängig zu machen, die den mit dieser Verbreitungsart verbundenen zusätzlichen Kostenaufwand (insb. Lizenzgebühren und Technik) abdeckt. In diesem Sinne hat der Verwaltungsgerichtshof¹⁴ erst kürzlich die Vereinbarkeit eines Vergütungselements mit dem öffentlich-rechtlichen Auftrag zur Herstellung der wirtschaftlichen Tragbarkeit bejaht: So steht es dem ORF etwa offen, zur Herstellung der wirtschaftlichen Tragbarkeit seines Versorgungsauftrages die Zahlung eines Geldbetrages vorauszusetzen, sofern diese Leistung nach Art und Umfang notwendig ist, um die wirtschaftlichen bzw. die dem Stand der Technik erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen, also um den mit dieser Verbreitungsart verbundenen zusätzlichen Kostenaufwand für die Herstellung der individuellen Abrufmöglichkeit abzudecken.

Ebenso stellt die Europäische Kommission infolge der Entwicklungen am Rundfunkmarkt und der damit einhergehenden Veränderung von Geschäftsmodellen bereits in ihrer „Rundfunkmitteilung 2009“¹⁵ klar, dass ein mit Diensten und/oder Leistungen verbundenes Entgelt („Bezahldienste“) nicht per se einem öffentlich-rechtlichen Auftrag entgegensteht und mit einem solchen vereinbar ist. Hervorgehoben wird in diesem Zusammenhang von der Kommission, dass ein Vergütungselement entgeltpflichtiger Dienste etwa mit der Zahlung von Netzwerkentgelten und Urheberrechtsgebühren durch den öffentlich-rechtlichen Plattformbetreiber begründet sein kann.¹⁶ Diese Begründung ist für den beabsichtigten Abrufdienst einschlägig: Wie dargestellt ist die wirtschaftliche Tragbarkeit der Bereitstellung des beabsichtigten Online-Angebots primär durch die erforderliche Abgeltung der übrigen Rechteinhaber bedingt. Weil zusätzliche Erlöse nach dem im Hinblick auf das Ergebnis des Beihilfeverfahrens im ORF-G verankerte **Nettokostenprinzip** im Ergebnis dazu führen, dass sich der

¹⁴ VwGH, 22.06.2016, Ro 2014/03/0067.

¹⁵ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, ABI 2009 C 257/01.

¹⁶ Siehe Mitteilung (FN 15), Rz 50 und 82; selbst die Einhebung eines Übertragungsentgeltes für die Übermittlung eines ausgewogenen und abwechslungsreichen Programms über neue Plattformen wie Mobilgeräte ist nach Auffassung der Kommission mit dem öffentlich-rechtlichen Auftrag vereinbar.

auf das Programmengelt entfallende Anteil verringert, sind sie auch insofern beihilfenrechtlich unschädlich.

Voraussetzung für die Vereinbarkeit eines Vergütungselements mit dem öffentlich-rechtlichen Auftrag ist zudem, dass ein Dienst mit Entgeltelement die Befriedigung bestimmter sozialer, demokratischer und kultureller Bedürfnisse der Gesellschaft ermöglicht und keine unverhältnismäßige Auswirkung auf den Wettbewerb oder den grenzüberschreitenden Handel hat.¹⁷ Diesen Anforderungen trägt der beabsichtigte Abrufdienst Rechnung: Die Befriedigung der gesellschaftlichen Bedürfnisse in sozialer, demokratischer und kultureller Hinsicht wird durch das weite, aus unterschiedlichen Themen und Kategorien bestehende, Spektrum der – im Kernauftrag des ORF produzierten – ORF-Fernsehsendungen gewährleistet.¹⁸ Eine unverhältnismäßige Auswirkung auf die Wettbewerbssituation auf den relevanten Märkten kann – wie unter Punkt 4.1 sowie in Beilage ./1 ausführlich dargestellt – ausgeschlossen werden.

2.4.3. Maßnahmen zur Steigerung von Erlösen

Um langfristig die wirtschaftliche Tragbarkeit für die Bereitstellung eines öffentlich-rechtlichen Abrufdienstes sicherzustellen, werden folgende Maßnahmen zur Erzielung von Erlösen ergriffen:

2.4.3.1. Nutzerattraktivität durch Kaufproduktionen

Um eine entsprechende Nutzerattraktivität und damit Finanzierbarkeit des Abrufdienstes sicherzustellen, wird das Angebot neben ORF-TV-Inhalten auch audiovisuelle Angebote Dritter (Kaufproduktionen, die nicht im ORF ausgestrahlt wurden oder derzeit nicht zur Ausstrahlung geplant sind = Fremdproduktionen.) ergänzend beinhalten. Hierbei wird jedoch sichergestellt, dass dieser Anteil nur in einem untergeordneten bzw. flankierenden Ausmaß zur Kontextualisierung aktueller ORF-Fernsehsendungen (Themenschwerpunkte) angeboten wird. Dabei geht es um Aufarbeitung aktueller Themenschwerpunkte und die Bereitstellung qualitativ hochwertiger Produktionen, um dem Publikum einen Mehrwert zu bieten. Beispielsweise würden dann ergänzende Inhalte Dokumentarfilme (z.B. preisgekrönte Dokus wie „Before the Flood“) zu ORF Schwerpunkten wie Umwelt und Nachhaltigkeit angeboten werden. Vorstellbar wären auch ergänzende Inhalte zu speziellen ORF Programmschienen wie „Österreichs Länder und Schätze“. ORF III hat sich zudem in seinem Programmangebot der „Stärkung des EU-Verständnisses“ verpflichtet und setzt auch immer wieder Programmschwerpunkte auf europäische Großevents wie z.B. die Berlinale oder den Europäischen Filmpreis. Im Sinne einer Kontextualisierung würden hier zusätzliche ausgewählte audiovisuelle Werke europäischer Herkunft angeboten werden.

2.4.3.2. Reichweitenoptimierung durch Plattform--Vermarktung und Overspill

Damit der öffentlich-rechtliche Abrufdienst einer möglichst breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden kann, soll langfristig eine Vermarktung des Abrufdienstes auch über Plattformen von Drittanbietern (etwa regionale und überregionale Kabelnetzbetreiber und Over-the-Top (OTT)-Anbieter) sowie eine Erstreckung auf den deutschsprachigen europäischen Raum möglich sein.

Für Auslandserlöse fallen keine zusätzlichen Bereitstellungs- bzw. Akquisekosten an, da ein Einkauf von Europarechten nur dann stattfindet, wenn dies ohne Zusatzinvestitionen möglich ist.

¹⁷ Vgl. Mitteilung (FN 15) RZ 83.

¹⁸ Siehe dazu ausführlich Punkt 2.4.2 sowie 3.

Weiters fallen aufgrund des Revenue Share-Modells (prozentuelle Abrechnung bei Nutzung im Abo) ebenfalls keine Vorabkosten an. Für die Bereitstellung im Ausland fallen zudem keine zusätzlichen Fixkosten an, welche durch Programmengelt finanziert werden müssten. Zum aktuellen Zeitpunkt wird mit einem „Overspill“ von 5% - 7% gerechnet.

2.5. Rechtsgrundlage

2.5.1. Unternehmensgegenstand gem. § 2 Abs. 1 ORF-G.

Der Betrieb des gegenständlichen Abrufdienstes fällt unter den Unternehmensgegenstand nach § 2 Abs. 1 Z 2 ORF-G, soweit es sich um die Bereitstellung von ORF-Fernsehsendungen, also ORF-Produktionen und jedenfalls jene Kaufproduktionen handelt, die vom ORF in seinen Fernsehprogrammen ausgestrahlt wurden oder deren Ausstrahlung nach der Programmplanung erfolgen wird, da hier der geforderte Zusammenhang mit den Rundfunkprogrammen des ORF jedenfalls vorliegt.

Die beabsichtigte Abrufbarkeit von Kaufproduktionen, die nicht in ORF-Programmen verbreitet wurden oder nach der Sendeplanung verbreitet werden sollen, wird im Sinne einer Ergänzung der Plattform und auch als gebotene Vermarktungsmaßnahme nach § 2 Abs. 1 Z 4 ORF-G vom Unternehmensgegenstand getragen: Die Bereitstellung von Kaufproduktionen hebt die Attraktivität des Abrufdienstes und der über sie verbreiteten, im Zusammenhang mit der Veranstaltung von Rundfunk durch den ORF stehenden Angeboten und ist dadurch geeignet, die eigentliche Hauptaktivität förderlich zu beeinflussen.

2.5.2. Qualifikation des Abrufdienstes als Online Angebot gemäß § 4f Abs 1 ORF-G

Die Bereitstellung eines öffentlich-rechtlichen Abrufdienstes fällt unter den besonderen Auftrag für weitere Online-Angebote gemäß § 4f Abs.1 ORF-G. Demnach hat der ORF nach Maßgabe der technischen Entwicklung und der wirtschaftlichen Tragbarkeit über das Angebot nach § 4e ORF-G hinaus weitere Online-Angebote bereitzustellen, die einen wirksamen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags (§ 4 ORF-G) leisten, worunter ausdrücklich auch Abrufdienste fallen (§ 4f Abs. 1 ORF-G).

Die erweiterte Zugänglichmachung von ORF-Fernsehsendungen ergänzt die vom öffentlich-rechtlichen Auftrag getragenen bestehenden Online Angebote und steigert deren Servicecharakter beträchtlich. Durch die Vielseitigkeit der ORF-Produktionen in den Bereichen Dokumentationen und Autorenfilme österreichischer und europäischer Provenienz sorgt der ORF insbesondere für (im Folgenden: § 4 Abs.1 ORF-G) die umfassende Information der Allgemeinheit über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen (Z 1) und die Förderung der österreichischen Identität (Z 3), von Kunst, Kultur und Wissenschaft (Z 5), sowie der österreichischen künstlerischen und kreativen Produktion (Z 6) und vermittelt ein vielfältiges kulturelles Angebot (Z 8). Die qualitative Abrufbarkeit der ORF-Produktionen ist darüber hinaus auch ein Instrument der Bildung (Z 13). Ausgewogenheit und Vielfalt des Angebots (§ 4 Abs. 2 und 3 ORF-G) werden durch das aus unterschiedlichen Themen und Kategorien bestehende Produktionsspektrum gewährleistet. Die

Unverwechselbarkeit des Angebots als öffentlich-rechtliches Angebot des ORF (§ 4 Abs. 3 ORF-G) ergibt sich insbesondere aus der Tatsache, dass die solcherart bereitgestellten Angebote i.d.R. eigen-, auftrags- oder koproduziert sind. Auch der Objektivität (§ 4 Abs. 5 ORF-G) und Unabhängigkeit (§ 4 Abs. 6 ORF-G) wird insbesondere durch die Bereitstellung der diese Aufträge erfüllenden Produktionsinhalten Rechnung getragen.

2.6. Darstellung der Finanzierung des neuen Angebotes

Mittelfristige Finanzvorschau 2019-2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Aufwendungen	707.250	722.819	759.785	799.598	872.388
Erlös	716.942	763.822	828.259	881.813	984.045

In den Aufwendungen enthalten sind, wie bereits in Punkt 2.3 beschrieben, fixe Kosten wie etwa Personalkosten, Abschreibungen, externe Technikkosten und sonstige Kosten, sowie variable Kosten, für Rechteabgeltung, var. Technikkosten und Kosten für Paymentprovider.

Der mittelfristigen Finanzvorschau liegen die Annahmen zugrunde, dass die Fixkosten (Personal, Technik, Abschreibungen, sonstige Kosten) keine signifikanten Steigerungen enthalten und die Steigerung der Aufwendungen hauptsächlich die variablen Kosten wie Rechteabgeltung, Transferkosten und Verwertungsgebühren betreffen. Die variable Kostenkurve flacht im Laufe der Jahre leicht ab, da die Kosten pro Kunde mit der Anzahl der Gesamtkunden skaliert.

Die Netto-Erlöse beinhalten die Kundenentgelte für das Abo. Als Produktbasis für das Abo dient ein Jahresabo von € 29,90 brutto.

Das Vergütungselement dient vorrangig einer Abdeckung der Rechte- und Technikkosten.

3. Angebotskonzept für den öffentlich-rechtlichen Abrufdienst

Der Abrufdienst soll gewährleisten, dass ORF-Fernsehsendungen über die TV-Ausstrahlung hinaus möglichst dauerhaft über verschiedene Endgeräte (TV, PC, mobile Endgeräte) zugänglich sind. Dabei soll einerseits den technischen Entwicklungen der digitalen Medienwelt sowie der fortschreitenden Mobilität der Gesellschaft, als auch dem vielfach geäußerten Wunsch einer tatsächlichen Auffindbarkeit von ORF-Produktionen, angemessen Rechnung getragen werden. Der Abrufdienst bietet dem Nutzer die Möglichkeit, eine Vielzahl an Medieninhalten aus unterschiedlichen Genres nach individuellem Interesse auszuwählen und zu einem selbst gewählten Zeitpunkt zu sehen. Das Angebot ist hierbei vordergründig auf Eigen-, Co- und Auftragsproduktionen des ORF konzipiert. Um eine entsprechende Nutzerattraktivität sicherzustellen soll das Angebot neben ORF-Produktionen zudem durch audiovisuelle Angebote Dritter (Kaufproduktionen) und kulturell relevante europäische Inhalte ergänzt werden.

3.1. Inhaltskategorien

Mit der Ausgestaltung als öffentlich-rechtlicher Abrufdienst des ORF soll die Plattform erhalten und verbessert werden.

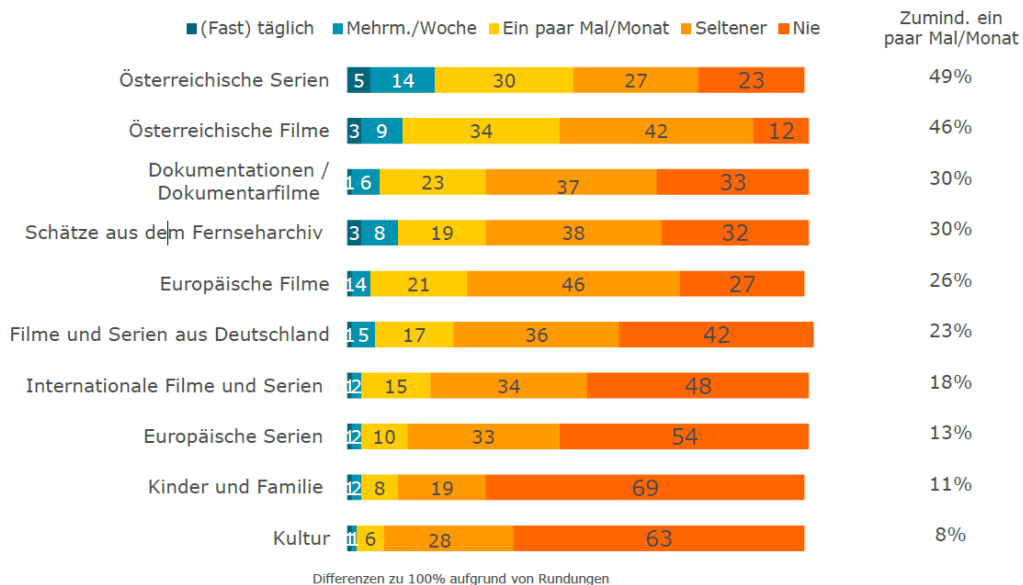
Dabei wird das Angebot ORF-Produktionen bzw. Kaufproduktionen beinhalten, die vom ORF in seinen Fernsehprogrammen bereits ausgestrahlt wurden bzw. deren Ausstrahlung nach der feststehenden Programmplanung erfolgen wird. Bisher enthielt die Plattform einen 30% Anteil an Kaufproduktionen ohne ORF-Programmbezug bzw. -kontext (Fremdproduktionen). Im Interesse einer weiteren massiven Stärkung des öffentlich-rechtlichen Charakters wird die gegenständliche Plattform aber keine Kaufproduktionen ohne ORF-Programmbezug bzw. -kontext mehr bereitstellen. In quantitativ untergeordnetem Umfang (ca. 5% des Katalogvolumens) sollen sonstige Kaufproduktionen (Fremdproduktionen) nur bereitgestellt werden, wenn sie im Rahmen einer Kontextualisierung neue Perspektiven zu im Rahmen von ORF-Fernsehsendungen transportierten Themenschwerpunkten liefern.

Der Abrufdienst verfolgt mit seinem audiovisuellen Medienangebot neben der Förderung der österreichischen Identität und der österreichischen künstlerischen und kreativen Produktion auch die Bereitstellung eines ausgewogenen und vielfältigen Produktionsspektrums, welches im geringen Umfang auch Kaufproduktionen einschließt. Zudem werden sendungsbegleitende Inhalte bereitgestellt, die im engen räumlichen Zusammenhang mit den begleitenden und entsprechend gekennzeichneten Inhalten angeboten werden.

Im Juni 2016 wurde von INTEGRAL unter Flimmit Bestandskunden eine empirische Umfrage durchgeführt. Dabei wurde unter anderem die Nutzung unterschiedlicher Inhalte nach Kategorien geordnet abgefragt:

Nutzungsfrequenz der einzelnen Angebote

Basis: Flimmit zumindest selten genutzt, n=549



Frage 5: Wie häufig nutzen Sie die folgenden Angebote bei Flimmit?

Basis: Flimmit zumindest selten genutzt, n=549

19 INTEGRAL MARKT- UND MEINUNGS-FORSCHUNG

Quelle: Online Interviews auf Adressbasis, 27.06. bis 04.07.2016, n=933 „ORF Flimmit“

Angaben in %

Angaben in %



Abbildung 3 Quelle: INTEGRAL Kundenumfrage, 2016

Dieses Ergebnis bestätigen auch Nutzungsstatistiken, die im Rahmen einer Evaluierung der Inhalte-Strategie im 1. Halbjahr 2016 erstellt wurden:

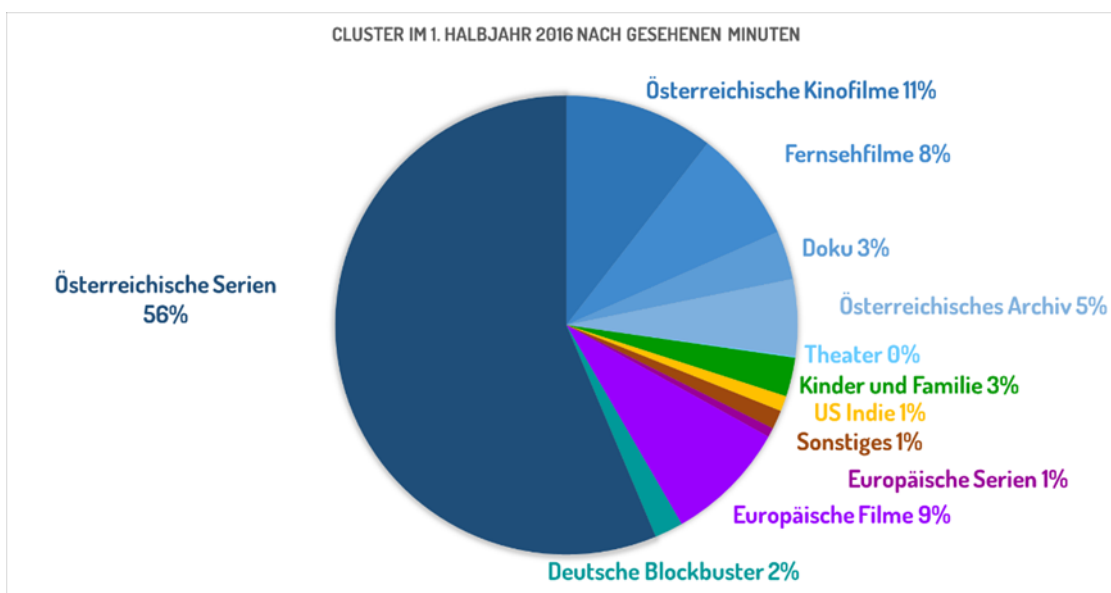


Abbildung 4 Quelle: Eigene Darstellung der Inhaltskategorien nach geschauten Minuten, 2016

In der INTEGRAL Umfrage wurden auch die Bereiche, in denen mehr Angebote gewünscht sind abgefragt:

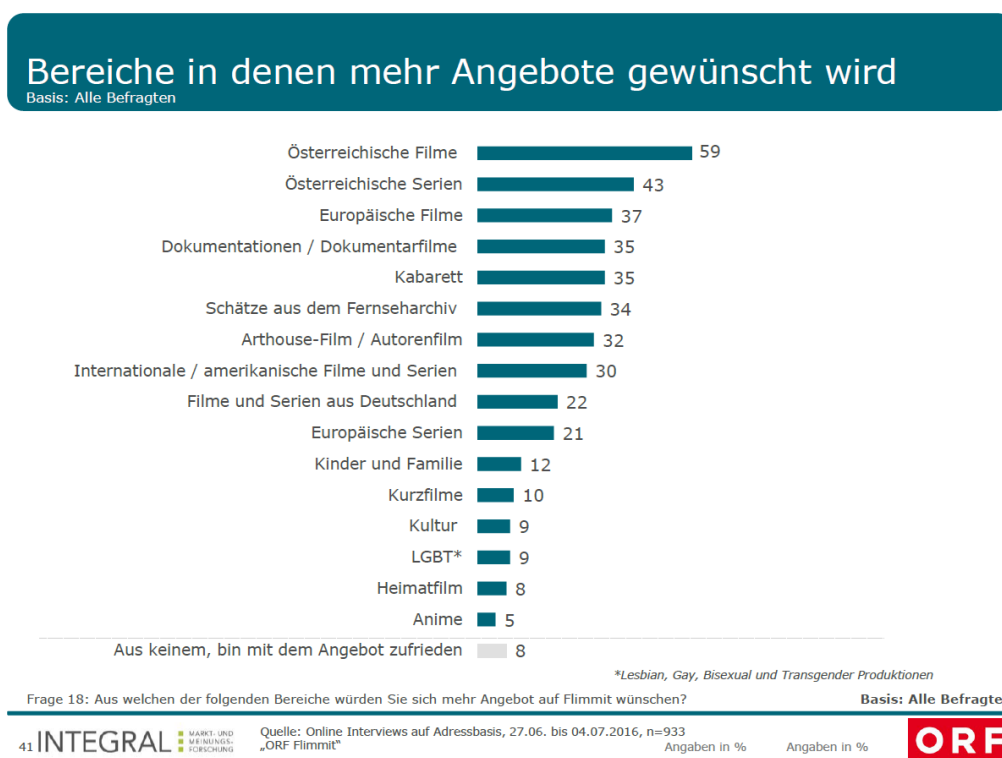


Abbildung 5 Quelle: INTEGRAL Kundenumfrage, 2016

Mit Start des öffentlich-rechtlichen Abrufdienstes sind nachstehende Inhaltskategorien geplant:

- **Österreichisches Kino:** Spiel- und Dokumentarfilme aus Österreich. Diese Kategorie beschreibt vor allem aktuelle Kinofilme, wie z.B. Reinhold Bilgeris „Erik & Erika“, Werner Bootes „The Green Lie“, Michael Hanekes „Funny Games“ oder Niki Lists „Müllers Büro“ etc. In dieser Kategorie sind z.B. ÖFI-geförderte Filme zuhause, also jene aktuellen kulturellen Werke, die in Österreich produziert werden.
- **Im Fokus Europa:** Spiel- und Dokumentarfilme aus Europa. Diese Kategorie widmet sich Filmen europäischer Herkunft wie z.B. Maren Ades Oscar-Nominierung „Toni Erdmann“, Aki Kaurismäkis „Le Havre“ oder Jaco Van Dormaels „Le tout nouveau Testament“. Hier geht es darum europäische Kultur und Identität in Form audiovisueller Werke zu transportieren.
- **Serienhelden:** Serien und Reihen aus Österreich und Europa. In diese Kategorie fallen Titel wie David Schalkos „Altes Geld“, Sabine Derflingers und Harald Sicheritz „Vorstadtweiber“, die europäische Ko-Produktion „The Team“ oder die Kult-Reihe „TATORT“.
- **Archivschätze:** Kult und Klassiker der österreichischen Film- und Seriengeschichte aus den Weiten des ORF-Archivs. Dabei erscheinen ältere Titel in neuem Glanz wie z.B. „Der Leihopa“, „MA 2412“ oder „Ein echter Wiener geht nicht unter“. Diese Kategorie entdeckt nicht nur alten Content neu, sondern sichert darüber hinaus auch die langfristige Verfügbarkeit.

- **Kinder und Familie:** Qualitative Kinderprogramme und ausgewählte Familienfilme runden das inhaltliche Angebot ab. Neue Oki-Doki-Produktionen wie „Tolle Tiere“ sind im Sortiment genauso wie ältere Klassiker wie „Servus Kasperl“.
- **Die Welt entdecken:** Informatives und Lehrreiches, Positionierung bekannter ORF-Sendungs-Marken wie UNIVERSUM, dok.film, Weltjournal etc. In dieser Kategorie finden sich dokumentarische Portraits von Mensch, Land und Tier, darunter Hermann Maiers UNIVERSUM Special „Naturjuwel Salzburg“ oder Kurt Mündls preisgekrönte Dokumentation „Hummeln – Bienen im Pelz“.
- **Aus dem TV ins Internet:** TV-Event Filme, Kultursendungen, Special Events (z.B. Kabarett- oder Konzert-Ausschnitte). Bekannte Vertreter dieser Kategorien sind die Krimi-Reihe „Landkrimis“ und „Stadtkomödien“ oder TV-Events wie „Maximilian. Das Spiel von Macht und Liebe“, „Das Sacher – In bester Gesellschaft“ und „Pregau“.
- **Magazinsendungen und Shows** wie z.B. „Liebesg'schichten und Heiratssachen“, „Harrys liabste Hütt'n“ oder Heinz Fechners „Mei liabste Weis“.
- **Filme & Serien** aus Deutschland: Aufgrund der kulturellen Nähe wird auch ein besonderes Augenmerk auf Deutschland gelegt und Werke wie „Grießnockerlaffäre“, „Schweinskopf al Dente“ oder „Hector's Reise oder Die Suche nach dem Glück“ präsentiert.
- **Preisgekröntes:** Filme, die durch Preise oder Festivalteilnahmen auf der ganzen Welt ausgezeichnet wurden wie z.B. „Dallas Buyers Club“, „Winter's Bone“ oder „Maps to the Stars“.
- **Sonstige Sendungsbegleitung** o.ä.: Bonusmaterial („Directors Cut“), Special Features, Sendungsbeschreibungen, Bildergalerien, Trailerreihen inkl. Funktion zum Weiterschalten, interaktive Elemente, Interviews usw.

Vorschlag für einen öffentlich-rechtlichen Abrufdienst



KINO „MADE IN AUSTRIA“ Das ewige Leben



IM FOKUS: EUROPA Monsieur Claude und seine Töchter



SERIEHelden Vorstadtweiber



ARCHIVSchatze Tschuwböhu



KINDER UND FAMILIE Sternus Käsepatz



DIE WELT ENTDECKEN Shannon - Geheimnisvoller Fluss im Herzen Irlands



FILME & SERIEN AUS DEUTSCHLAND Schimanski



3.1.1. Kollektionen und Subkanäle

Die Präsentation der Inhalte erfolgt unter anderem über redaktionell aufbereitete Film- und Serienkollektionen und eigens kreierte Subkanäle, die sich im Rahmen einer Kontextualisierung von ORF-Fernsehsendungen mit redaktionell ausgewählten Themen tiefgehend mit Content auseinandersetzen. Zweck der Kollektionen und Subkanäle ist es, dem Endkunden genreübergreifend die Orientierung im Medienangebot auf allen Devices zu erleichtern. Während Kollektionen auf der Plattform eingebunden und präsentiert werden, fungieren Subkanäle auch als kleine eigenständige Produkte, die auch als eigene Subbrand auf Endgeräten als eigene HbbTV App (z.B. einen eigenen Kanal für europäische Filme & Serien) funktionieren („Spin-Offs“).

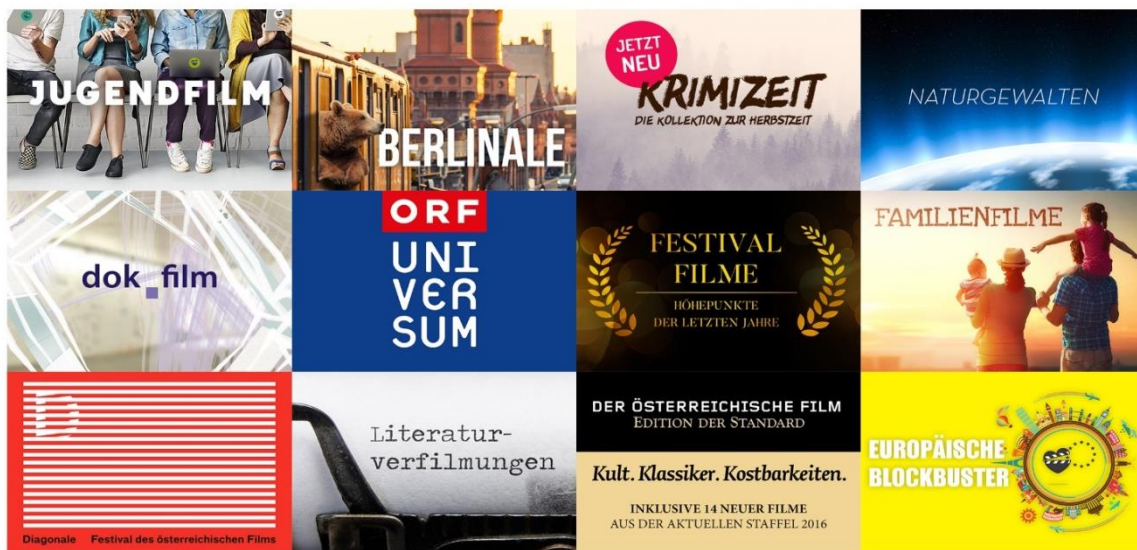


Abbildung 6 Beispielkollektionen

Kollektionen werden zu unterschiedlichen Themen, Genres oder Events erstellt und bieten im Rahmen einer Kontextualisierung neue Perspektiven zu ORF-Fernsehsendungen und Themenschwerpunkten und runden so das Portfolio ab. Eventbezogene Kollektionen sind beispielsweise die Festival- und Awards-Kollektionen: Cannes, Berlinale, Diagonale, Österreichischer Filmpreis u.v.m. Hier werden alle Filme zusammengetragen, die bei der entsprechenden Veranstaltung nominiert oder ausgezeichnet wurden. In einem Best-Of aller Titel, die bei einem Festival geehrt wurden, findet der Kunde in der Kollektion die schönsten Festivalfilme.

Verschiedenste Kollektionen bieten die Chance die Welt zu entdecken, so zum Beispiel UNIVERSUM, dok.film und Weltjournal. Diese Beispiele verdeutlichen, wie einfach die Verbindung von linear und nicht-linear entsteht und somit starke Marken aus dem ORF-Haus an Endkunden transportiert werden können.

Natürlich eignen sich nicht nur Events, Marken oder Themen um Kollektionen zusammenzustellen, sondern auch Genres und Subgenres – wie z.B. Krimizeit oder Krimi-Komödie, Dramey usw..

Neben einer Optimierung der Usability dienen Kollektionen und Subkanäle auch vor allem einer Steigerung der Aufmerksamkeit für ORF-Produktionen im Speziellen und ORF-Fernsehsendungen im

Allgemeinen. Diese sollen durch speziell entwickelte Marketingmaßnahmen unterstützt werden: Damit ist eine Kombination aus Strategien des klassischen Marketing-Mix und innovativen Konzepten gemeint, um jeden Titel die Aufmerksamkeit zu verschaffen, die er braucht bzw. verdient.. Die genannten Promotiontools führen zu Personalisierung und Authentizität im Konsumverhalten und damit zu mehr Medienvergnügen bei Endkonsumenten.

3.1.2. Kuratorien bekannter Persönlichkeiten

Zusätzlich werden von Experten aus unterschiedlichsten Bereichen „kuratierte Kollektionen“ abrufbar sein. Das bedeutet, dass nicht unbedingt das Thema der Kollektion im Vordergrund steht, sondern die Person, die es kuratiert. Diese Kollektionen bieten eine zusätzliche innovative Bühne, die der Unterstützung und besonderen Hervorhebung der heimischen Filme und Serien dient.



Abbildung 7 Kuratorium Schauspielerin Martina Ebn

3.2. Zielgruppe

Der Abrufdienst bietet ein Spektrum von ORF-Fernsehsendungen aus allen Programmfeldern und -genres an und richtet sich daher an die Gesamtheit der TV-Zuschauer bzw. der Nutzer multimedialer Inhalte über andere Plattformen. Das Programmangebot spricht vor allem Nutzer mit einer hohen Affinität zu selbstbestimmten Sendezeiten und -inhalten an. Grundsätzlich richtet sich der Dienst an ein breites Publikum und hat sich zum Ziel gesetzt, ein Angebot ohne Einschränkung auf Alter, Geschlecht oder Bildungsgrad bereitzustellen. Bisherige demographische Analysen zeigen eine recht gleichmäßige Verteilung zwischen Männern (52%) und Frauen (48%) und deuten auch auf eine relativ junge Zielgruppe hin. Der Großteil der Nutzer ist derzeit zwischen 25 und 55 Jahre alt.

3.3. Zeitliche Gestaltung

Die zum Abruf angebotenen Sendungen aus den aktuellen ORF-Fernsehprogrammen sind für einen Zeitraum von bis zu sieben Tagen nach der Fernsehausstrahlung (7-Days-Catch-Up) auf der TVthek (tvthek.orf.at) abrufbar und sollen daher nicht gleichzeitig auch parallel im gegenständlichen Abrufdienst verfügbar gemacht werden, d.h. hier grundsätzlich erst im Anschluss möglichst dauerhaft

zum Abruf bereitgestellt werden. Im Sinne einer Attraktivierung des Abrufdienstes sollen im Ausnahmefall bestimmte ORF-Fernsehsendungen auch bereits vor TV-Ausstrahlung abrufbar sein.

Im Gegensatz zur TVthek, die einerseits ORF-Fernsehsendungen bis zu 7 Tage (ggf. 30 Tage) nach Ausstrahlung als Catch-Up Service anbietet und gewisse vorrangig dokumentarisch-historische Inhalte auch länger zur Verfügung stellt, konzentriert sich die Plattform auf die dauerhafte Bereitstellung fiktionaler und nicht-fiktionaler Inhalte für Endkunden.

Der Abrufdienst ist rund um die Uhr online verfügbar.

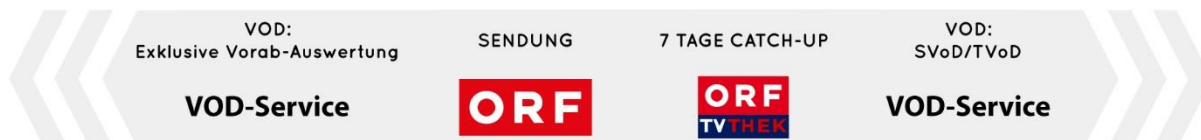


Abbildung 6 Zeitliche Abfolge

Quelle fehlt

Es ist geplant, ein Highlight pro Quartal in der Vorauswertung zu veröffentlichen – sei dies eine Serie, eine Filmreihe oder ein TV-Eventfilm.

3.4. Technische Nutzbarkeit sowie Zugang zum Angebot

Die Nutzung und der Zugang zum Abrufdienst sind über jeden Internetzugang und (nur) durch Anmeldung eines freigeschalteten Accounts möglich.

Der Abrufdienst bietet dem Nutzer die Möglichkeit, Medieninhalte nach individuellem Interesse auszuwählen und zu einem selbst gewählten Zeitpunkt zu sehen. Aus lizenzrechtlichen Gründen kann für bestimmte Medieninhalte eine geographische Beschränkung der Abrufbarkeit auf Österreich („Geo-Protection“) erfolgen. Alle audiovisuellen Medieninhalte werden mittels Streamingtechnologie zur Verfügung gestellt. Die verfügbaren Video-/Audio-Formate sind derzeit MPEG-Dash und Apple HTTP Live Streaming (HLS). Weitere Anpassungen von Formaten und Bandbreiten können im Zuge technischer Weiterentwicklungen bei der Streaming-Technologie erfolgen.

Die digitalen Verbreitungsmöglichkeiten und die Vielfalt der multimediafähigen Endgeräte erweitern sich permanent, und dieser Prozess wird in den nächsten Jahren weiter an Dynamik zulegen. Es ist daher geplant, dass der Abrufdienst an die nutzerfreundliche Darstellung auf unterschiedlichen Plattformen und Endgeräten angepasst werden kann, beispielsweise für die Browser-Nutzung bei geringerer Bandbreite oder kleinerer Bildschirmgröße (Video-/Audio-Format bzw. Datenrate, Navigation), oder durch die technische Abrufbarkeit über Softwareprogramme für eine optimierte Darstellung bei mobiler Nutzung. Dies schließt auch die Verfügbarkeit der Plattform über Dienste in den Netzen von Kabelnetz-, Telekommunikations- oder Satellitenbetreibern mit ein, bei denen der Zugang zu den Inhalten über (offene oder) proprietäre bzw. geschützte Systeme erfolgt.

Der Abrufdienst verfügt über eine leicht nachvollziehbare Navigations- und Bedienungsoberfläche, welche das Auffinden und die Auswahl erleichtern: So stehen etwa Serien oder Dokumentationsreihen als gesamte Staffel bzw. Reihe zur Verfügung, sodass schnell und

nutzerfreundlich auf jenen Sendungsinhalt zugegriffen werden kann, der jeweils von besonderem Interesse ist. Ähnliche Sendungsinhalte können zu Themenschwerpunkten zusammengefasst werden und bieten so die Möglichkeit, sich auf einen Blick über das verfügbare Angebot zum entsprechenden Schwerpunkt zu informieren. Eine Empfehlungssoftware (Recommendation-Engine) sowie eine Suchfunktion (zum Beispiel nach Sendung, Stichworten, Schauspielern) ermöglichen einen nutzerfreundlichen Zugriff. Wie bereits dargestellt führen eigens kreierte Subkanäle, die im Sinne einer Kontextualisierung von ORF-Sendungen redaktionell aufbereitete Themen aufgreifen, nicht nur zu einem Mehrwert beim Kunden, sondern auch zu einer leichteren Orientierung. Eine eigene HbbTV App zu einem Thema wie z.B. Filme & Serien aus Europa dient der leichteren Auffindbarkeit und Usability.

Die speziellen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen werden bei der Gestaltung des Abrufdienstes nach Maßgabe der Verfügbarkeit entsprechender Angebote und auch der wirtschaftlichen Tragbarkeit berücksichtigt: Als begleitendes Zusatzservice zum eigentlichen Sendungsangebot stehen für einen barrierefreien Zugang im Playerfenster Audio-Kommentare sowie einblendbare Untertitel für Hörbehinderte (jeweils soweit vorhanden) bereit. Der Anteil der barrierefrei zugänglichen Angebote soll schrittweise weiter erhöht werden.

Neben Notebook und PC kann der Abrufdienst auch über mobile Endgeräte wie Smartphones und Tablets sowie am Fernseher genutzt werden. Für die mobilen Betriebssysteme iOS und Android stehen eigene Apps in den jeweiligen Download-Stores zur Verfügung. Am Fernseher kann der Dienst über die eigene Smart-TV-App auf beispielsweise Samsung-, LG-, Philips- und Toshiba-Geräten und mittels HbbTV via Satellit sowie über die Portale wie zum Beispiel von Salzburg-AG, KabelPlus, LIWEST und simpliTV empfangen werden. Google Chromecast, Apple AirPlay, Apple TV und Amazon Fire TV stellen weitere Möglichkeiten dar, Filme und Serien am Fernseher abzuspielen.

3.5. Besondere Qualitätskriterien

Der ORF ist durch das ORF-G ganz besonderen Qualitätskriterien verpflichtet. So geben vor allem § 4 (öffentlich-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. Als besondere Qualitätskriterien der Inhalte gelten die Public-Value-Qualitätsdimensionen und Kategorien, wie sie im Qualitätssicherungssystem des ORF festgelegt und veröffentlicht werden.

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.

3.6. Komplementäre oder ausschließende Beziehungen des Abrufdienstes zu TVthek.ORF.at und anderen Programmen oder Angeboten des Österreichischen Rundfunks

Der gegenständliche Abrufdienst ist in Konvergenz zu den Fernsehprogrammen des ORF sowie der vom ORF online bereitgestellten ORF-TVthek (TVthek.ORF.at) konzipiert und verfolgt die Zielsetzung einer erweiterten Zugänglichmachung von ORF-Fernsehsendungen. Daraus leiten sich allfällige komplementäre oder ausschließende Beziehungen zu den Fernsehprogrammen des ORF ab.

Onlineangebote mit Programminformationen und sendungsbegleitenden Inhalten (z.B. TVthek.ORF.at, tv.ORF.at, Seiten der ORF-Landesstudios, insider.ORF.at,) sollen mittels Link auf die entsprechenden Sendungsangebote des Abrufdienstes verweisen. Geplant ist eine schrittweise Bündelung aller nach TV-Ausstrahlung und 7 Tage Catch-Up TV- abrufbaren audiovisuellen Inhalte des ORF auf der Plattform. Weiters hat sich gezeigt, dass ORF-Klassiker aus dem Archiv nur mit zusätzlichem finanziellem Aufwand erworben werden können, daher finden sich solche Inhalte nicht auf der TVthek und sollen auf der VoD-Plattform angeboten werden.

Siehe ansonsten bereits oben unter Punkt 3.3.

3.7. Themen, Formate, Programmschienen

Für die im Angebot behandelten Themen siehe Punkt 3.1.

Das grundlegende Format der einzelnen Inhalte wird durch die multimedialen Möglichkeiten des World Wide Web bestimmt. Die Inhalte bestehen – neben den Sendungen – aus Text, Bild sowie Bildergalerien, audiovisuellen Beiträgen, interaktiven Elementen und Links (zu anderen Beiträgen innerhalb von ORF.at und zu anderen Seiten im World Wide Web).

Die multimediale Gestaltung wird nach Verfügbarkeit und journalistisch-redaktionellen Kriterien von der Redaktion vorgenommen.

3.8. Einhaltung der Vorgaben des ORF-G

Gemäß § 4f Abs. 2 Z 1 bis 28 ORF-G dürfen bestimmte Online-Angebote nicht im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Auftrags bereitgestellt werden. Keines dieser Angebote wird durch den Abrufdienst verwirklicht.

- Das Online-Angebot soll im Sinne der Plattform- und Technologieneutralität an die nutzerfreundliche Darstellung auf unterschiedlichen Plattformen und Endgeräten (Smartphones, Tablets, TV-Geräte etc.) – entsprechend den technischen Möglichkeiten – angepasst werden (kein inhaltliches Mehrangebot). Ein eigens für mobile Endgeräte gestaltetes Angebot ist nicht geplant (§ 4f Abs. 2 Z 28 ORF-G). Dies gilt entsprechend für Softwareprogramme, die nur zur Wahrnehmung des eigenen Angebots eingesetzt werden (§ 4f Abs. 2 Z 12 ORF-G).

- Die Suchfunktion umfasst nur Inhalte der ORF-Webseiten selbst (Spielfilm, Stichworte o.ä.) (§ 4f Abs. 2 Z 17 ORF-G).
- Die an ein Entgelt geknüpfte Abrufbarkeitsmöglichkeit der bereitgestellten Medieninhalte stellt keinen „E-Commerce“ im Sinn des § 4f Abs. 2 Z 19 ORF-G dar.¹⁹
- Verlinkungen werden von der Redaktion ausgewählt und darauf geprüft, ob sie der Ergänzung, Vertiefung oder Erläuterung von eigenen Inhalten des ORF dienen (vgl. diesbezüglich AA-126 24. GP zu § 4f Abs. 2 ORF-G).

Durch die Bereitstellung von Zusatzservices für gehörlose und gehörschwache Menschen, wie etwa die Einblendung von Untertitel im Playerfenster, wird die Bestimmung des § 5 Abs. 2 ORF-G berücksichtigt.

Sendungsbegleitende Inhalte entsprechen in ihrer Gestaltung nicht dem Online-Angebot von Zeitungen und Zeitschriften, zumal weder ein umfassendes Angebot an Artikeln, Berichten oder Kommentaren angeboten wird, sondern der Abrufdienst darauf ausgerichtet ist, Bewegbild-Material bereitzustellen (§ 4e Abs. 2 ORF-G).

Das derzeitige und aus heutiger Sicht im Rahmen der inhaltlichen Erweiterungen geplante zukünftige Angebot des Abrufdienstes umfasst keine Sendungen, die die körperliche, geistige oder sittliche Entwicklung von Minderjährigen beeinträchtigen können (§ 10 Abs. 12 und 13 ORF-G). Sollte die Bereitstellung einzelner solcher Sendungen geplant werden, wird durch ein entsprechendes Zugangssystem gewährleistet werden, dass diese von Minderjährigen nicht abgerufen werden. Auch die Bezahlschranke bei S-VoD stellt sicher, dass Inhalte von Minderjährigen nicht ohne Zustimmung ihrer Obsorgeberechtigten abgerufen werden können.

Der ORF wird die trennungsrechtlichen Vorgaben durch entsprechende organisatorische und sonstige Maßnahmen sicherstellen.

Eindeutige Grundlage der geplanten Abo-Gebühren stellen die §§ 4f und 6 ORF-G dar. Sowohl zu § 4f als auch zu § 6 ORF-G findet sich dabei der Hinweis auf die grundsätzliche Zulässigkeit eines „Bezahldienstes“ innerhalb eines öffentlich-rechtlichen Angebots. Dies bedeutet, dass nicht nur gemäß der Rundfunkmitteilung (vgl. Rz 57 und 82) sondern auch nach der insoweit eindeutigen österreichischen Rechtslage die *„Einhebung eines die entstehenden Kosten deckenden finanziellen Beitrags für Angebote gemäß § 4f (Stichwort „Bezahldienst“) ... eine Änderung im Sinne von § 6 dar[stellt] und ... demnach einer Auftragsvorprüfung zu“* unterziehen ist (d.h. eben auch unterzogen werden kann, siehe 611 BlgNR 24. GP zu § 4f ORF-G). *„Vor diesem Hintergrund wären als Beispiele für neue Angebote gemäß Abs. 2 Z 1 ... die künftige Erbringung eines bestehenden Programms oder Dienstes gegen einen die entstehenden Kosten deckenden finanziellen Beitrag (Bezahldienst; vgl. Randziffern 82 und 83 der Rundfunkmitteilung) oder die Erweiterung des Abrufdienstes über § 4e Abs. 1 Z 4 hinaus (z. B. Abrufbarkeit fremdproduzierter Sendungen wie z. B. Dokumentationen) denkbar“* (siehe 611 BlgNR 24. GP zu § 4f ORF-G).

4. Darstellung der voraussichtlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation und die Angebotsvielfalt

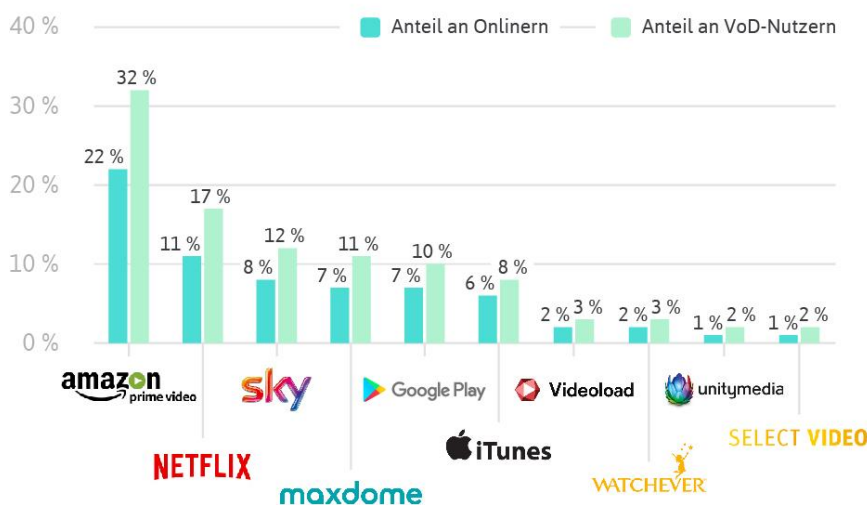
¹⁹ § 4f Abs. 2 Z 19 ORF-G bezieht sich ausweislich der ErlRV 611 BlgNR 24. GP nicht auf die durch das ORF-G geregelten Online-Dienste selbst, sondern auf E-Commerce Angebote im engeren Sinn bezieht.

4.1. Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation

Der geplante Abrufdienst ist nicht geeignet die dominierenden Marktverhältnisse der bereits etablierten Video-on-Demand Plattformen (unangemessen) zu verzerren. (Siehe Ausführungen weiter unten). Eine negative Auswirkung auf die Wettbewerbssituation i.S.d § 6 Abs. 1 Z 2 ORF-G kann daher ausgeschlossen werden. Die voraussichtlichen Auswirkungen der geplanten Einführung eines öffentlich-rechtlichen Abrufdienstes durch den ORF auf die Wettbewerbssituation werden in Beilage ./1. ausführlich dargestellt.

Ferner verdeutlichen Studien von Goldmedia und Goldbach Germany die dominierende Stellung der beiden US-amerikanischen VoD-Plattformen „Amazon Prime“ und „Netflix“ am relevanten Markt (siehe Abbildung 7²⁰ und 8²¹).

NUTZUNG VON PAY-VO-D-ANGEBOTEN UNTER ONLINERN VS. VOD-NUTZERN IN DEUTSCHLAND



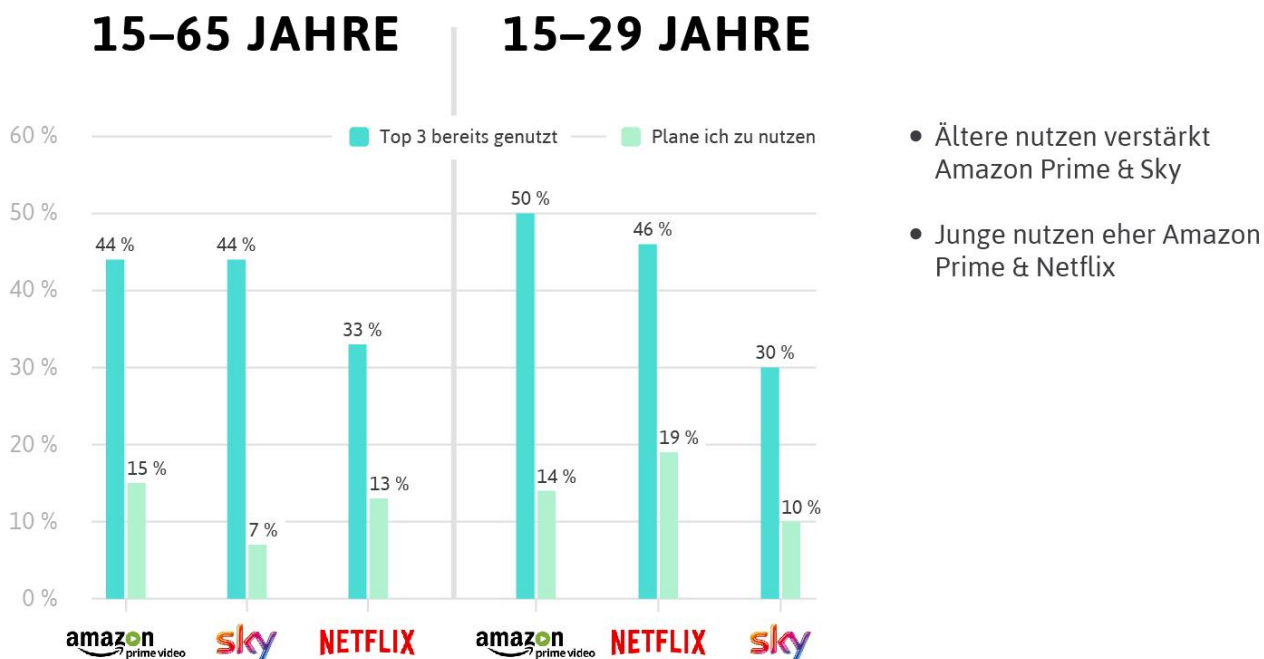
- Amazon dominiert die Pay-VoD-Nutzung
- Netflix etabliert sich als Nr. 2

F: Welche Videoportale nutzen Sie, um online Videos anzuschauen? (Auswertung von Pay-VoD)
gestützte Online-Umfrage, n=2058 ab 14 Jahren in Deutschland; Feldzeit April 2016

²⁰ Vgl. Goldbach Analyse 2016, <https://www.goldmedia.com/aktuelles/info/article/pay-vod-in-deutschland-auf-dem-weg-zum-milliardenmarkt/>, zuletzt abgerufen am 16.5.2017.

²¹ Vgl. Goldbach Austria, Multiscreen-Studie 2016, <http://www.goldbachaustria.at/de-at/insights/studien-und-research/multiscreen-2>, zuletzt abgerufen am 1.4.2016.

Abbildung 8 Quelle: Daten basierend auf Goldbach Germany GmbH, 2016



F4. Welche dieser kostenpflichtigen Video-on-Demand oder Pay-TV Angebote nutzen Sie bereits?

Abbildung 9 Quelle: Daten basierend auf Goldbach Germany GmbH, 2016

Prognosen zur allgemeinen Marktentwicklung am VoD-Markt deuten trotz fortschreitender Marktsegmentierung und starker Konkurrenz eine positive Entwicklung an. Der Video-Gesamtmarkt (inkl. S-VoD) hatte laut dem mediareport im Jahr 2016 ein Volumen von knapp 1,8 Milliarden Euro und ist damit größer als die Entertainment-Märkte Musik, Games oder Kino. Prognosen sagen eine Erhöhung der Video-Umsätze auf rund 1,9 Milliarden bis 2021 voraus. Dafür maßgeblich verantwortlich ist das Wachstum im Bereich S-VoD, welches um Gesamt 650 Millionen zulegen wird.²² Es ergibt sich folgende Berechnung hinsichtlich der Prognosen zur allgemeinen Marktentwicklung und folgende Annahmen zur Entwicklung der Kundenzahlen:

Prognosen-Vergleich nach Umsatz:	Darstellung in Mio		
	2019	2020	2021
Umsatzprognosen Media Report	990	1147	1282
Annahme für Österreich (1/10)	99	114,7	128,2
Umsatz Flimmit It BC	0,716	0,763	0,828
Anteil Flimmit am Gesamtmarkt AUT	0,72%	0,67%	0,65%

Prognosen-Vergleich Kundenanzahl SVOD:	Darstellung in Mio		
	2019	2020	2021
Nutzerprognosen SVOD Media Report	21	23	25
Annahme für Österreich (1/10)	2,1	2,3	2,5
Nutzer SVOD Flimmit It BC	0,0067	0,0096	0,011
Anteil Flimmit am Gesamtmarkt AUT	0,32%	0,42%	0,44%

²² Vgl. Trappel, Josef: VoD-Boom auf Kosten der Fernsehnutzung In mediareports: Online-Video 2021 Special, 2017, S. 31.

4.2. Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer oder Nutzer

Die möglichen Auswirkungen des geplanten Abrufdienstes auf die Angebotsvielfalt für Nutzer sind in Beilage ./2 ausführlich dargestellt.

**DARSTELLUNG DER VORAUSSICHTLICHEN AUSWIRKUNGEN
DER GEPLANTEN EINFÜHRUNG EINES ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN ABRUFDIENSTES DURCH
DEN ORF AUF DIE WETTBEWERBSSITUATION**

EXECUTIVE SUMMARY

Im Rahmen der Auftragsvorprüfung gemäß § 6a Abs 1 Z 4 ORF-G ist zu untersuchen, ob die geplante Ergänzung des bestehenden medialen Angebots des ORF im Online-Bereich um eine öffentlich-rechtliche Video-on-Demand („**VoD**“) Plattform („**VoD Plattform**“) negative Auswirkungen auf die relevanten Märkte haben wird.

Allenfalls von dieser Änderung betroffen könnte

- (i) der österreichische VoD-Endkundenmarkt sowie
- (ii) der österreichische VoD-Lizenzmarkt sein.

Im Ergebnis ist davon auszugehen, dass diese Ergänzung keine bzw. lediglich positive Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation sowie die Angebotsvielfalt haben wird und daher keine negativen Auswirkungen iSd § 6b Abs 1 Z 2 ORF-G auf die relevanten Märkte nach sich zieht.

1. Einleitung

1.1. Das Vorhaben

Aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung der Medienwelt und den damit einhergehenden Veränderungen der Nachfragestruktur ist es ein zentrales Anliegen des ORF, den nicht-linearen TV-Bereich stärker zu bedienen. Bisher wurde zwar ein rein kommerziell vermarkteter Abrufdienst betrieben, dieser hat sich jedoch als nicht ausreichend selbst finanzierbar herausgestellt. Der ORF plant daher die Bereitstellung von vorwiegend österreichischen Medieninhalten über eine öffentlich-rechtliche Video-on-Demand Plattform. Derzeit sind ORF-Produktionen nach der TV-Ausstrahlung in einem linearen Fernsehprogramm typischerweise zeitlich befristet in der TVthek abrufbar. Dieses Angebot soll nunmehr erweitert bzw. ergänzt werden.

Der Abrufdienst www.flimmit.at wurde im Jahr 2007 gegründet und wird von der Flimmit GmbH kommerziell vertrieben. Der Einstieg des ORF erfolgte im Jahr 2015, da man bereits damals davon ausging, dass österreichischem Filmmaterial im Rahmen der damals bereits bestehenden oder knapp vor Markteintritt stehenden Abrufdienste aufgrund der Dominanz von Produktionen mit US-Provenienz nicht genügend Aufmerksamkeit geschenkt würde. Dies bestätigt auch eine aktuelle EU-Studie, wonach Produktionen aus den EU 28 lediglich ein knappes Viertel des Angebots in Europa erhältlicher VoD-Plattformen einnehmen. US-Titel repräsentieren dagegen nahezu zwei Drittel des verfügbaren Angebots.¹ Sowohl die am deutschsprachigen Markt verfügbaren Video-on-Demand-Plattformen „maxdome“ (Deutschland), als auch „Netflix“ (USA) sowie „amazon prime video“ (USA) bieten lediglich einen verschwindenden Anteil österreichischer Medieninhalte an. Zudem ist insbesondere die leichte Auffindbarkeit der wenigen Titel nicht gegeben, sondern setzt eine gezielte Suche voraus. Gerade der effektiven Sichtbarkeit kommt jedoch im Sinne des „Must-be-found-Gedankens“ eines öffentlichen Auftrags besondere Bedeutung zu.

Dass dem Bereich Video-on-Demand steigendes Gewicht im Zuschauermarkt zukommt, ist unumstritten. Insbesondere für junge Zielgruppen gilt, dass nicht-lineare Angebote immer häufiger genutzt und nachgefragt werden. Mit der Verwirklichung einer Video-on-Demand-Plattform durch den ORF werden daher verschiedene Ziele verfolgt.² Einerseits soll den Gebührenzahlern ein erweiterter Zugang zu den – von ihnen mitfinanzierten – Produktionen auch nach der Ausstrahlung im linearen Bereich und der Bereitstellung in der TVthek geboten werden. Andererseits können auf diese Weise auch junge Zielgruppen stärker mit ORF-Produktionen erreicht werden, sodass der ORF seinem öffentlichen Auftrag auch in Zukunft ausreichend nachkommen kann.

Dass der bestehende Abrufdienst Flimmit nicht kostendeckend arbeitet und daher nicht weiter, auf rein kommerzieller Basis, betrieben werden kann, ist auf mehrere Faktoren zurückzuführen. Grundsätzlich gilt der ORF ausschließlich bei echten Eigenproduktionen als alleiniger Filmhersteller und verfügt sodann über sämtliche Nutzungsrechte. In der Praxis wird der Großteil der Produktionen jedoch im Rahmen von Auftrags- und Gemeinschaftsproduktionen abgewickelt. Für solche Produktionen werden

¹ On-Demand Audiovisual Markets in the European Union (2016), 2017, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/demand-audiovisual-markets-european-union-2016>, zuletzt abgerufen am 12.11.2018

² Vgl. Kleine Zeitung, Strategischer Schritt: ORF tritt mit Flimmit gegen Netflix & Co. an, 2015, http://www.kleinezeitung.at/kultur/4686841/Video-on-demand_ORF-startet-mit-Flimmit, zuletzt abgerufen am 12.11.2018

die Rechte gesondert für den linearen und den nicht-linearen Bereich vergeben. Der ORF verfügt im Regelfall über die Rechte an der linearen TV-Ausstrahlung. Diese inkludiert bereits die Bereitstellung im „catch-up TV“ bis 7 Tage nach der Ausstrahlung, die insoweit im Zusammenhang mit der linearen Nutzung gesehen wird. Getrennt davon werden die Rechte für die sonstige nachgelagerte Nutzung vergeben, die typischerweise auf den ORF und den Filmproduzenten bzw. die Co-Produzenten entfallen. Dies ergibt sich auch aus der Förderpolitik des Fernsehfonds Austria, der sich eine Stärkung der Position der Filmproduzenten zum Ziel gesetzt hat und einen zwingenden Verbleib der VoD-Rechte geförderter Projekte beim Filmproduzenten vorsieht.

Zudem werden für die Zwecke der Kontextualisierung der VoD Plattform zum Teil auch Fremdproduktionen aufgenommen, die ebenfalls Kosten verursachen, die jedoch notwendig sind, um den Kunden ein breites bzw. attraktives Angebotsspektrum bieten zu können (und zwar obwohl, vor dem Hintergrund des im ORF-G normierten Unternehmensgegenstandes, bereits gegenwärtig mindestens 70% des Angebots in ORF-Produktionen bzw. in bereits im Linearbereich in ORF-Programmen ausgestrahlten Sendungen bestehen; dieser Anteil würde sich durch die Umstellung auf einen öffentlich-rechtlichen Abrufdienst noch erhöhen.)

Ein dritter wesentlicher Faktor ist die Frage der Bewerbung gegenüber potenziellen Sehern, die wiederum für die Frage der Vermarktungsmöglichkeiten gegenüber potenziellen Werbekunden essentiell ist. Derzeit verfügt Flimmit über etwa 60.000 registrierte Kunden, davon sind ca. 4700 Abonnenten sowie 13.000 jährliche Einzelfilmkäufer. Die kritische Menge, die notwendig wäre, um für Werbezwecke attraktive Angebote machen zu können, wird damit bei Weitem nicht erreicht, sodass hierüber keine ausreichende Finanzierung verwirklicht werden kann.

Aus Sicht des ORF kann eine VoD-Plattform, die dem Programmauftrag des ORF gerecht wird, daher nur in der Gestalt eines öffentlich-rechtlichen Abrufdienstes fortgeführt werden.

Aus denselben soeben genannten Gründen plant der ORF, für die antragsgegenständliche öffentlich-rechtliche VoD-Plattform ein Vergütungselement aufzunehmen. Dieses soll eine ausgewogene Verwendung von öffentlichen Mitteln sicherstellen. Einerseits soll dem öffentlichen Auftrag Rechnung getragen werden und die Zugänglichmachung von ORF-Produktionen auch im nicht-linearen Bereich gewährleistet und damit das Manko ausgeglichen werden, dass österreichische Produktionen auf anderen VoD-Plattformen nicht ausreichend sichtbar oder überhaupt vorhanden sind. Andererseits soll diesem Ziel unter bestmöglicher Schonung von Ressourcen entsprochen werden. Das Business Konzept sieht vor, dass eine öffentlich-rechtliche Finanzierung der Fixkosten für Technik und Personal erfolgt, während variable Kosten für Content (Lizenzkosten), Streaming und Payment durch einen finanziellen Beitrag der Endkunden (Jahresabo) getragen werden sollen.

Für die Beurteilung relevant scheint daher die Frage, ob durch die Umstellung von Flimmit auf einen öffentlich-rechtlichen Abrufdienst eine Wettbewerbsverzerrung zu befürchten ist und inwieweit Flimmit tatsächlich nur als öffentlich-rechtlicher Abrufdienst weiter bestehen kann, sodass dieses Angebot für Kunden erhalten bleibt. Es ist also insbesondere auf die Frage der Kausalität der Umstellung der auch jetzt schon im Markt vorhandenen, aber zukünftig allenfalls vom Marktaustritt bedrohten, VoD-Plattform auf ein öffentlich-rechtliches Angebot Bedacht zu nehmen.

Dieses Gutachten legt in Abschnitt 2 die für diese Prüfung relevanten Märkte dar und geht in Abschnitt 3 auf die voraussichtlichen Auswirkungen der Einführung des geplanten VoD-Angebots des ORF auf die Wettbewerbssituation ein. Wie im Folgenden zu zeigen sein wird, ist nicht zu erwarten, dass die Umsetzung des beschriebenen Vorhabens zu negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation führt.

1.2. Bisheriges Verfahren in Hinblick auf das Vorhaben

Der ORF übermittelte bereits am 25.8.2017 einen Vorschlag für einen „Öffentlich-rechtlichen Abrufdienst mit fiktionalem Schwerpunkt (Film und Serie)“ an die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria), die Bundesarbeiterkammer und die Wirtschaftskammer Österreich. Mit (noch nicht rechtskräftigem) Bescheid vom 9.5.2018 wies die KommAustria den Antrag des ORF mit folgender Begründung ab:

„Zusammenfassend ist festzustellen, dass aufgrund der unklaren Angaben, der Abhängigkeit von äußeren Faktoren und des hohen Anteils an variablen Kosten ein hohes wirtschaftliches Risiko des geplanten Projekts gegeben ist. Aus dem Erfordernis der wirtschaftlichen Tragbarkeit ergibt sich, dass der Gesetzgeber vor Augen hatte, dass – unbeschadet der inhärenten Unsicherheit von Prognosen – die Finanzierung des Projekts weitgehend gesichert sein muss, was er durch das Erfordernis der Darlegung der Finanzierung in § 6a Abs. 1 Z 3 ORF-G auch deutlich gemacht hat.

In Anbetracht des vom ORF dargelegten Finanzierungskonzepts muss das Vorliegen des Kriteriums der wirtschaftlichen Tragbarkeit gemäß § 4f Abs. 1 ORF-G verneint werden, weshalb der Antrag schon aus diesem Grund abzuweisen ist.“³

Der ORF möchte nun im Rahmen eines neuen Antrags ausführlichere Angaben zum Finanzierungskonzept dieses Vorhabens vorlegen. Diese Angaben sind jedoch für die wettbewerbliche Beurteilung des Vorhabens nicht ausschlaggebend, sodass die wettbewerbliche Beurteilung des Vorhabens unverändert bleibt.

2. Marktabgrenzung

Für die kartellrechtliche Beurteilung ist auf einen bestimmten relevanten Markt abzustellen. Der relevante Markt bedarf sowohl in sachlicher als auch in örtlicher Hinsicht der Abgrenzung.

Der sachlich relevante Markt umfasst sämtliche Produkte und Dienstleistungen, die von den Verbrauchern hinsichtlich ihrer Eigenschaften, Preise und ihres vorgesehenen Verwendungszwecks als austauschbar oder substituierbar angesehen werden.⁴ Dabei wird gemäß dem sogenannten "Bedarfsmarktkonzept" auf die Sichtweise des Konsumenten im Hinblick auf die Austauschbarkeit verschiedener Produkte abgestellt und fließen in die Beurteilung des Substitutionspotenzials Faktoren wie spezifische Eigenschaften des Produkts, Preis, Verwendungszweck und Verbraucherpräferenzen ein.

³ Bescheid der KommAustria vom 9.5.2018, KOA 11.280/18-004, S 67.

⁴ Siehe Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes, ABl. C 372 vom 09.12.1997, Rn. 7.

Der räumlich relevante Markt umfasst das Gebiet, in dem die Wettbewerbsbedingungen hinreichend homogen sind und das sich von benachbarten Gebieten, insbesondere aufgrund merklich unterschiedlicher Wettbewerbsbedingungen, die in diesen Gebieten herrschen, abgrenzt. Maßgebliche Faktoren für die Bestimmung des örtlich relevanten Marktes sind ua Art und Eigenschaften der betroffenen Produkte bzw Dienstleistungen, die Existenz von Marktzutrittsschranken (zB aufgrund rechtlicher Vorschriften) oder Verbraucherpräferenzen, deutlich unterschiedliche Marktanteile der Unternehmen zwischen räumlich benachbarten Gebieten oder wesentliche Preisunterschiede.

Grundsätzlich sind Medienmärkte im Allgemeinen und insbesondere digitale Medienmärkte von „Zweiseitigkeit“ geprägt.⁵ Dies ergibt sich aus der Tatsache, dass in diesen meistens zwei Nutzergruppen aufeinandertreffen: Anbieter von Content und Werbetreibende. Zwischen diesen Märkten bestehen Interdependenzen, da die Attraktivität einer Werbefläche zum Teil durch die Anzahl der Nutzer des Mediums auf dem Markt für Inhalte abhängt.

Um alle Aspekte des geplanten ORF-VoD-Dienstes zu erfassen, muss bei näherer Betrachtung davon ausgegangen werden, dass das neue Angebot in einem partiellen Substitutionsverhältnis mit unterschiedlichen anderen Produkten stehen kann bzw Auswirkungen auf benachbarte Märkte haben kann. In der Folge werden daher mögliche Auswirkungen des Vorhabens auf verschiedenen Märkten analysiert.

2.1 Video-on-Demand Endkundenmarkt

Die Kommission hat in einer Vielzahl von Entscheidungen festgestellt, dass jedenfalls zwischen Pay-TV und Free-TV unterschieden werden müsse.⁶ Pay-TV werde nämlich anders als Free-TV finanziert. Im einen Fall würden die Kosten über Werbeeinnahmen, im anderen Fall über Gebühren bzw. Entgelte gedeckt. Im Rahmen von Pay-TV ausgestrahlte Premium-Inhalte seien oftmals nicht durch Free-TV-Inhalte ersetzbar. Die meisten Zuschauer sähen Pay-TV deshalb als komplementär, nicht als austauschbar zu Free-TV an. Die Kommission ließ bislang offen, ob eine Unterscheidung nach Pay-per-View (PPV), Near-Video-on-Demand (NVOD) und Video-on-Demand (VoD) angebracht sei. Obgleich die vom ORF geplante VoD-Plattform nicht mit allen Formen klassischen Pay-TVs verglichen werden kann, scheint doch aufschlussreich nach welchen Kriterien die Kommission grundsätzlich differenziert. Für die Abgrenzung separater Märkte kommt es offenbar sowohl auf inhaltliche Programmunterschiede, als auch auf die Art der Finanzierung an.

Das deutsche Bundeskartellamt stellte in einem Fall im Jahr 2014 auf einen eigenen nationalen Markt für den entgeltlichen Abruf von audiovisuellen Inhalten über ein Übertragungsnetzwerk (VoD-Endkundenmarkt) ab und erklärte:

„Nach dem Ergebnis der Marktuntersuchung stellt VoD gegen Entgelt aus der Sicht des typischen Nutzers ein Angebot dar, das nicht durch andere Angebote austauschbar ist. Unter

⁵ Whish / Bailey, Competition Law (2015)⁸, S 12.

⁶ COMP/M.6880, *Liberty Global/ Virgin Media*, 15.4.2013, Rn 15ff.; COMP/M.4504, *SRF/Tele2 France*, 18.7.2007, Rn. 17 ff.; COMP/M.4204, *Cinven/UPC France*, 13.7.2006, Rn. 8 ff.; COMP/M.4066, *CVC/SLEC*, 20.3.2006, Rn. 31 ff.

anderem liegt etwa in der Möglichkeit, Inhalt und Zeitpunkt des Konsums selber zu bestimmen, ein wesentlicher Unterschied zu herkömmlichen, linearen TV-Unterhaltungsangeboten.“⁷

Es sei also jedenfalls zwischen linearen und nicht linearen TV-Angeboten zu unterscheiden, weil es dabei wesentliche Unterschiede im Nutzerverhalten gäbe. Zudem seien jedoch auch im nicht linearen Bereich Unterschiede in der Finanzierungsart zu beachten:

„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.“⁸

Im Ergebnis ist also wohl davon auszugehen, dass ein eigener Markt für entgeltliche Abrufdienste abzugrenzen ist, dass jedoch auch von unentgeltlichen Angeboten ein gewisser regulierender Wettbewerbsdruck ausgeht.

Die KommAustria hat in ihrem Bescheid betreffend die Auftragsvorprüfung für die Vermarktung der TVthek einen Markt für kostenlose überwiegend deutsch-sprachige, programmbegleitende Online-Videos, die von der inhaltlichen Breite sowie im Gesamtumfang der angebotenen Beiträge mit jenen der TVthek vergleichbar sind, abgegrenzt und hat dazu ausgeführt:

„Nachdem die TVthek vor allem in deutscher Sprache verfügbar ist, werden aus Nutzersicht die Substitutionsbeziehungen stärker zu anderen deutschsprachigen Angeboten sein, als zu anderssprachigen Angeboten. [...]

Nicht programmbegleitende Angebote stellen somit aus Nutzersicht kein Substitut zum Angebot der TVthek dar und gehören daher nicht dem gleichen relevanten Markt an, wie programmbegleitende Angebote.“⁹

Der ORF plant, im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Abrufdienstes Inhalte zu verschiedenen Themen unterschiedlicher Genres und Formate bereitzustellen. Inhalte in der TVthek sind vielfach tagesaktuell und daher für eine längerfristige Bereitstellung ungeeignet. Aufgrund der unterschiedlichen Nutzungsweise und der inhaltlichen Inkongruenz ist daher nicht von einer direkten Substitutionsbeziehung des Abrufdienstes zur TVthek oder zu den Mediatheken anderer Fernsehsender auszugehen. Auch vor dem Hintergrund dieser Argumentation ergibt sich daher ein gesonderter Markt für VoD-Endkunden.

⁷ Bundeskartellamt, B6-81/11, 18.02.2014, *Germany's Gold*; Vgl: http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Fallberichte/Kartellverbot/2015/B6-81-11.pdf?__blob=publicationFile&v=2; ebenso: COMP/M.5881, *ProSiebenSat.1/RTL interactive/JV*, 27.10.2010, Rn 29f.

⁸ Bundeskartellamt, B6-81/11, 18.02.2014, *Germany's Gold*.

⁹ Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 87 ff.

Schließlich ist auch die Bundeswettbewerbsbehörde (BWB) in ihrer Stellungnahme vom 18.12.2017 zum ursprünglichen Antrag des ORF auf Genehmigung des Vorschlags für einen öffentlich-rechtlichen Abrufdienst mit fiktionalem Schwerpunkt von einem entgeltlichen VoD Endkundenmarkt ausgegangen, wobei die BWB vorsichtshalber weiter zwischen dem Teilmarkt für internationale Filme und Serien und jenem für österreichische Filme und Serien differenzierte und zum Ergebnis gelangte, dass selbst bei Anwendung dieser strengst möglichen sachlichen Marktabgrenzung keine „unüberwindbaren wettbewerblichen Bedenken gegen das Vorhaben bestehen“.¹⁰

In räumlicher Hinsicht ist der Markt in Anlehnung an die Marktabgrenzung der KommAustria in ihrem Bescheid zur Vermarktung der TVthek¹¹ national abzugrenzen. Diese Einschätzung deckt sich mit der der Europäischen Kommission, die davon ausgeht, dass Rechte in der Regel national vergeben werden.¹² Dies bedeutet, dass Angebote, welche aus Nutzersicht in Österreich verfügbar sind, grundsätzlich in diesen Markt fallen.

Die BWB ist in ihrer Stellungnahme vom 18.12.2017 davon ausgegangen, dass der „entgeltliche VoD Endkundenmarkt für internationale Filme und Serien“ geografisch weiter, nämlich mit dem deutschen Sprachraum, abzugrenzen ist, während der „entgeltliche VoD Endkundenmarkt für österreichische Filme und Serien“ als national zu betrachten ist.¹³

Für die Zwecke der gegenständlichen Stellungnahme wird vorsichtshalber von einem nationalen Markt ausgegangen.

2.2 Video-on-Demand Lizenzmarkt

Das deutsche Bundeskartellamt ging neben dem VoD-Endkundenmarkt davon aus, dass auch der vorgelagerte nationale Markt für die Lizenzierung von audiovisuellen Inhalten für den Betrieb eines VoD-Angebotes (VoD-Lizenzmarkt) zu berücksichtigen sei:

„In sachlicher Hinsicht war hier unter Zugrundlegung des Bedarfsmarktkonzeptes von einem auf die Lizenzierung für die VoD-Nutzung beschränkten Markt auszugehen. Urheber- und leistungsschutzrechtliche Verwertungsrechte werden nach Verwertungsarten separiert. Die Einräumung von Verwertungsrechten für andere Nutzungsarten als VoD ist für den Betreiber eines VoD-Angebotes nicht austauschbar, weil er damit gerade kein VoD-Angebot betreiben dürfte.“¹⁴

Diese Unterscheidung ist wohl auch im österreichischen Markt relevant. Wie bereits beschrieben, werden die Rechte für Gemeinschafts- oder Auftragsproduktionen getrennt für die lineare und die nicht-lineare Ausstrahlung vergeben, wobei der Bereich catch-up TV für die Dauer von 7 Tagen nach der Ausstrahlung in Kombination mit dem linearen Programm gesehen wird.

¹⁰ Stellungnahme der BWB vom 18.12.2017, BWB/OR-10/6, S 6.

¹¹ Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 113 ff.

¹² http://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector_inquiry_final_report_en.pdf insbesondere Rn 65f.

¹³ Stellungnahme der BWB vom 18.12.2017, BWB/OR-10/6, S 6.

¹⁴ Bundeskartellamt, B6-81/11, 18.02.2014, *Germany's Gold*.

Die BWB grenzte in ihrer Stellungnahme diesen Markt auf den VoD-Lizenzmarkt für österreichische Filme und Serien ein.¹⁵

2.3 Markt für Online-Werbung

Gemäß der Entscheidungspraxis der Kommission sowie jener des deutschen Bundeskartellamts ist der Markt für Online-Werbung im Internet grundsätzlich von jenem für Offline-Werbung in anderen Medien zu unterscheiden.¹⁶ Dies sei darauf zurückzuführen, dass Online-Werbung zweckspezifisch eingesetzt würde. Zudem gelte Online-Werbung im Gegensatz zu Offline-Werbung als in der Lage, zielgruppengenaue und effektiver eingesetzt werden zu können. Auch die Messung der Wirksamkeit einer Online-Werbung sei genauer als bei herkömmlichen Messsystemen und unterscheide sie sich zusätzlich durch die Abrechnung per „Sichtkontakt“ von Offline-Werbung.¹⁷

Das deutsche Bundeskartellamt hat in einer früheren Entscheidung eine weitere Segmentierung des Online-Werbemarktes angenommen, wobei zwischen klassischer Online-Werbung (nicht suchgebundene Werbung in Form von Banner und InPage-Video-Werbung¹⁸) sowie InStream-Video-Werbung¹⁹ differenziert wurde.²⁰ Da InStream-Video-Werbung von Fernsehsendern auf ihren Online-Plattformen dazu genutzt werden könne, um TV-Kampagnen mit der gleichen Zielgruppe im Internet fortzusetzen, hat das Bundeskartellamt diese Werbe-Form als nächstes Substitut zur TV-Werbung betrachtet. Von dieser Ansicht ist das deutsche Bundeskartellamt jedoch nach einer gegenteiligen Entscheidung des OLG Düsseldorf mittlerweile abgegangen.²¹

Die britische Competition Commission hat bei der Marktabgrenzung für die Untersagung der Video-on-Demand-Plattform "Kangaroo", einer geplanten Kooperation zwischen BBC, Channel Four Television und ITV, im Hinblick auf Werbemärkte klar festgehalten, dass eine Austauschbarkeit zwischen Online-Werbung und TV-Werbung nicht vorliegt, da unterschiedliche Zielgruppen bedient werden und die Werbeformen unterschiedlichen Zwecken dienen. Schließlich wurde auch nicht weiter zwischen verschiedenen Formen von Online-Werbung unterschieden, sondern von einem nationalen Markt für Online-Werbung ausgegangen.²²

¹⁵ Stellungnahme der BWB vom 18.12.2017, BWB/OR-10/6, S 7.

¹⁶ Entscheidung vom 21. Dezember 2010, COMP/M. 5932 – *News Corp/BSkyB*, Entscheidung vom 27. Juli 2010, COMP/M.5676, *Sevenone Media/G+J Electronic Media Service/ Tomorrow Focus Portal/IP Deutschland/JV*; Entscheidung vom 11. März 2008, COMP/M.4731– *Google/DoubleClick*; Bundeskartellamt, Entscheidung vom 29.08.2008, B6-52/08.

¹⁷ Entscheidung vom 11. März 2008, COMP/M.4731– *Google/DoubleClick*, Rn 45 f.

¹⁸ Video-Werbung, die beim Öffnen einer Website automatisch erscheint.

¹⁹ Video-Werbung, die am Anfang, in der Mitte oder am Ende eines Videos gespielt wird, das der Nutzer aufgerufen hat.

²⁰ Entscheidung des Bundeskartellamts vom 17.03.2011, B6-94-10.

²¹ Entscheidung des OLG Düsseldorf vom 08.08.2012, VI-Kart 4/11 (V), UA S. 16 ff; Entscheidung des Bundeskartellamts vom 27.12.2012, S 23.

²² Competition Commission, A report on the anticipated joint venture between BBC Worldwide Limited, Channel Four Television Corporation and ITV plc relating to the video on demand sector, 04.02.2009, http://www.competition-commission.org.uk/assets/competitioncommission/docs/pdf/non-inquiry/rep_pub/reports/2009/fulltext/543.pdf.

In ihren aktuelleren Entscheidungen hat die Kommission diese Unterscheidung wieder bestätigt.²³ Auch die KommAustria befürwortete in Ihrer Entscheidung vom 12.7.2013 (KOA 11.261/13-015) eine klare Differenzierung zwischen Online-Werbung und Fernsehwerbung, indem sie festhielt:

„Der Amtssachverständige konnte hingegen stringent darlegen, dass Fernsehwerbung aus Sicht potentieller Nachfrager – jedenfalls derzeit – nicht mit Online-Werbung austauschbar sei und diese daher keinen gemeinsamen Markt bildeten.“²⁴

Auch in ihrem Bescheid vom 22.07.2015 zur Bereitstellung und Vermarktung der Radiothek hat die KommAustria diese Ansicht erneut bekräftigt, hat jedoch weiter zwischen unterschiedlichen Formen von Online-Werbung unterschieden und ist dabei insbesondere auf Display-Ads eingegangen.²⁵ Der relevante Markt wurde schließlich mit allen Arten von in Österreich standardisierten Display Ads abgegrenzt.²⁶

Der Markt für die Bereitstellung von Online-Werbeflächen ist nach Auffassung der Kommission als nach Länder- oder Sprachengrenzen geteilt zu betrachten. Das Gleiche gilt für die alternativen hypothetischen Märkte für suchgebundene und nicht-suchgebundene Werbung.²⁷ Selbst in Fällen, in denen die technischen Voraussetzungen einer EWR-weiten Marktbegrenzung vorliegen, spielen nach der Ansicht der Kommission doch im Ergebnis nationale Vorlieben, Sprache und kulturelle Besonderheiten eine entscheidende Rolle.

Die auf der VoD Plattform bereitgestellten Inhalte sind weitgehend im gesamten deutschsprachigen Raum verfügbar. Es ist nicht geplant, dass der öffentlich-rechtliche Abrufdienst des ORF in dieser Hinsicht irgendwelchen grundsätzlichen Einschränkungen²⁸ unterliegen soll. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass für den Zugang zur Plattform ein Vergütungselement aufgenommen werden soll.

Sicherheitshalber ist auf den engsten möglichen, also den österreichischen Markt abzustellen. Daher ist sämtliche Online-Werbung im deutschsprachigen Raum (Deutschland, Österreich, Schweiz), die in Österreich zugänglich ist, in den relevanten Markt einzubeziehen.

Grundsätzlich ist die Finanzierung der VoD-Plattform mit Hilfe öffentlicher Mittel und der Einbeziehung eines Vergütungselements geplant. Die Bereitstellung von Online-Werbeflächen ist dagegen nicht vom Angebotskonzept umfasst. Eine mögliche Schadenstheorie in diesem Bereich müsste daher davon ausgehen, dass bereits das bloße Bestehen der Plattform des ORF – ohne tatsächlich ein direktes Konkurrenzprodukt im relevanten Markt für Online-Werbung anzubieten - dazu führen könnte, dass

²³ Entscheidung vom 3. Oktober 2014, COMP/M.7217 – *Facebook/Whatsapp*, Rn. 75, 79; Entscheidung vom 14. Juni 2013, COMP/M.6866 – *Time Warner/CME*, Rn 60.

²⁴ Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 160.

²⁵ Bescheid der KommAustria vom 22.7.2015, KOA 11.277/15-004, S 76ff.

²⁶ Bescheid der KommAustria vom 22.7.2015, KOA 11.277/15-004, S 81.

²⁷ Entscheidung vom 11. März 2008, COMP/M.4731 – *Google/DoubleClick*, Rn. 84; *Sevenone Media/G+J Electronic Media Service/ Tomorrow Focus Portal/IP Deutschland/JV*, Rn 33.

²⁸ Lizenzrechtliche Einschränkungen bestimmter Inhalte müssen jedoch selbstverständlich berücksichtigt werden. Die technische Möglichkeit des Geo-Blocking für einzelne Titel besteht jedenfalls.

Wettbewerber mit sinkenden Seherzahlen konfrontiert wären und sich dadurch auch die Werbeeinnahmen der Wettbewerber aus den auf diesen Plattformen angebotenen Online-Werbeformaten schmälern würden.

Das Bestehen der Plattform Flimmit bislang hat jedoch deutlich gezeigt, dass dieses Format nicht geeignet ist, eine kritische Menge an Nutzern zu erreichen, um für Werbetreibende interessant zu sein. Dieser Umstand hat schließlich auch dazu geführt, dass der ORF sich entschlossen hat, eine öffentlich-rechtliche VoD-Plattform anbieten zu wollen. Nimmt man also an, dass die VoD-Plattform nicht über eine ausreichende Menge an Nutzern verfügt, um werbewirksam zu sein, erscheint es unsinnig, im Gegenzug anzunehmen, dass dieselbe Menge an Nutzern ausreichend wäre, um einen Einfluss auf Werbeeinnahmen anderer VoD-Anbieter haben zu können.

Selbst wenn man davon ausgeht, dass die Dachmarke ORF einen positiven Einfluss auf die Nutzerzahlen der VoD-Plattform haben wird, scheint eine solche Wirkung auf den Markt ausgeschlossen. Zum einen wird die – im Bestfall – erreichbare Anzahl von Nutzern in keinem Szenario an die Nutzerzahlen anderer großer Plattformen herankommen. Zum anderen soll die geplante VoD-Plattform ja lediglich auch all jenen ein qualitativ hochwertiges Programmportfolio ermöglichen, denen das lineare Programm aufgrund von eingeschränkten Zeitressourcen etc. nicht entspricht. In der Praxis scheint es wenig wahrscheinlich, dass Nutzer von anderen Plattformen wie Netflix oder Amazon Prime zur ORF-Plattform abwandern, da es sich hier um inhaltlich komplementäre Angebote handelt. Viel eher wäre ein Abwandern von Sehern des linearen Programms des ORF zu erwarten, sodass aus dieser Perspektive lediglich eine Reduzierung der Werbeeinnahmen des ORF selbst im Fernsehmarkt zu erwarten sein könnte.

Daher wird das Vorhaben des ORF keine Auswirkungen auf den Markt für Online-Werbung haben und wird im gegenständlichen Gutachten auf diesen Markt nicht weiter eingegangen.

2.4 Fernsehmarkt

Schließlich stellt sich die Frage, ob zwischen dem geplanten Abrufdienst des ORF und dem linearen Fernsehen eine Substitutionsbeziehung besteht, sodass das Vorhaben allenfalls Auswirkungen auf den Fernsehmarkt hätte. Angesichts der zunehmenden Annäherung verschiedener ursprünglich klar voneinander trennbarer Medien (insb. Fernsehen und Internet) aufgrund des steigenden Online-Angebots, der verstärkten Flexibilität beim Abruf der Inhalte (zB Live-Streaming bestimmter TV- oder Radiokanäle online; digitales Fernsehen etc.) sowie der Notwendigkeit, Inhalte für verschiedene Endgeräte zugänglich zu machen, könnte eine solche Austauschbeziehung unter gewissen Umständen argumentiert werden.

Der bisherigen Entscheidungspraxis der Kommission zum Markt für Fernsehsenderechte zufolge ist jedoch von einer klaren Trennung zwischen linearem und nicht-linearem Fernsehen auszugehen.²⁹ Allerdings hat die Kommission in einer früheren Entscheidung auch erwogen, einen separaten Markt für professionelle Langforminhalte (dazu zählen Fernsehserien oder Filme) abzugrenzen, welcher u.a. „on demand“-Videos von Online-Plattformen bestimmter Fernsehsender, als auch Langforminhalte in

²⁹ Entscheidung vom 15.4.2013, COMP/M. 6880 – *Liberty Global/Virgin Media*, Rn 17; Entscheidung vom 21.12.2010, COMP/M. 5932 – *News Corp/BSkyB*, 106.

linearem Fernsehen umfassen würde. Allerdings konnte die Kommission auch nicht ausschließen, dass kostenlose, online abrufbare, professionelle Langform-, „on demand“-Inhalte einen separaten Produktmarkt darstellen. Schließlich ließ sie die genaue Marktabgrenzung offen.³⁰

Grundsätzlich ist ein Anstieg der Bedeutung der Mediatheken von einzelnen Programmveranstaltern im Vergleich zum klassischen linearen Fernsehen zu beobachten³¹, welcher voraussichtlich in Zukunft verstärkt auftreten wird. Auch der Abrufdienst des ORF wird zu dieser Entwicklung beitragen, da Sehern dadurch die Möglichkeit geboten wird, Inhalte zeitlich flexibel und insbesondere nach Themen bzw. Genres gebündelt abzurufen – Charakteristika, die ein lineares Fernsehprogramm nicht aufweist (Dies erhöht jedoch die Attraktivität des Abrufs von Sendungen des ORF online hauptsächlich auf Kosten des linearen Fernsehens des ORF selbst).

Es ist allerdings nicht damit zu rechnen, dass Hinweise und Informationen auf der VoD-Plattform des ORF betreffend aktuelle 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 wird, die die ORF-Programme im Fernsehen verfolgen. Soweit dies nicht der Fall ist und Personen angesprochen werden, die Sendungen vorrangig online abrufen, ist aufgrund der unterschiedlichen Bedürfnisse dieser Zielgruppe davon auszugehen, dass auch vereinzelte Programmhinweise nicht dazu führen werden, dass ein wesentlicher Teil dieser Personen lineare ORF-Programme in Anspruch nimmt.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass der VoD-Markt im Verhältnis zum linearen TV-Markt nur einen geringen Anteil der täglichen Bewegtbildnutzung abdeckt. Im Jahr 2017 entfielen 76,7 % der täglichen Bewegtbildnutzung bei Personen im Alter von 14+ Jahren auf laufendes (lineares) Fernsehen, auf Online-Videoangebote insgesamt 11,6 %. Kostenpflichtige Online-Videoangebote nehmen nur einen geringen Anteil der täglichen Bewegtbildnutzung ein: sogar Netflix und Amazon Prime Video beispielsweise kommen jeweils nur auf 2 %.³²

Daher wird das Vorhaben des ORF keine Auswirkungen auf den Fernsehmarkt haben und wird im gegenständlichen Gutachten auf diesen Markt nicht weiter eingegangen.

2.5 Markt für TV-Werbung

Sofern man von wettbewerblichen Wirkungen auf benachbarten Märkten ausgeht, könnte auch der Markt für TV-Werbung von einem neuen Online-Angebot des ORF betroffen sein. Grundsätzlich könnte nämlich argumentiert werden, dass InStream-Video-Werbung als nächstes Substitut zu TV-Werbung betrachtet werden kann.³³ Im Gegensatz dazu kann bei InPage-Video-Werbung nicht von einer solchen Austauschbarkeit ausgegangen werden. Diese Ansicht ist jedoch weitgehend überholt. In einer im Jahr 2013 ergangenen Fusionskontroll-Entscheidung vertrat auch die Kommission den

³⁰ Entscheidung vom 27.10.2010, *ProSiebenSat1/RTL interactive /JV*, COMP/M. 5881, Rn 29f.

³¹ RTR, Kommunikationsbericht 2015, https://www.rtr.at/de/inf/kBericht2015/K-Bericht_2015.pdf, S 94, zuletzt abgerufen am 20.7.2016.

³² RTR/AGTT Bewegtbildstudie 2018, (CAWI, n=4.000, Personen 14+, österreichweit, Jänner/Februar 2018).

³³ Bundeskartellamt, Entscheidung vom 17.03.2011, B6-94-10.

Standpunkt, dass TV-Werbung klar von Werbung in anderen Medien sowie, dass online- und offline-Werbung weiterhin voneinander abzugrenzen seien.³⁴

Selbst wenn man also davon ausgehen würde, dass die Einführung der ORF-VoD-Plattform Auswirkungen auf den Markt für Online-Werbung hätte (*quod non*: dazu unter 2.3.), wäre eine darüber hinausgehende Wirkung auf den TV-Werbemarkt auszuschließen.

Aus diesen Gründen wird nicht weiter auf mögliche Auswirkungen der Einführung eines ORF-Abrufdienstes auf den Markt für TV-Werbung eingegangen.

3. Mögliche Auswirkungen auf den Wettbewerb

Die Kommission geht in ihrer Rundfunkmitteilung davon aus, dass

„(...) die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in der Lage sein sollten, die Möglichkeiten, die sich im Zuge der Digitalisierung und der Diversifizierung der Verbreitungsplattformen bieten, nach dem Grundsatz der Technologieneutralität zum Wohle der Gesellschaft zu nutzen. Damit die fundamentale Bedeutung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in dem neuen, digitalen Umfeld gesichert wird, dürfen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten staatliche Beihilfen einsetzen, um über neue Verbreitungsplattformen audiovisuelle Dienste bereitzustellen, die sich an die allgemeine Öffentlichkeit oder an Gruppen mit besonderen Interessen richten, sofern diese Dienste den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der jeweiligen Gesellschaft dienen und keine unverhältnismäßigen und bei der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags vermeidbaren Auswirkungen auf den Markt haben.“³⁵

Aus wettbewerblicher Sicht ist also im ersten Schritt zu prüfen, ob keine unverhältnismäßigen negativen Auswirkungen auf dem Markt entstehen. Im Folgenden werden daher, 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 VoD-Endkundenmarkt, den VoD-Lizenzmarkt, sowie auf den Markt für Online-Werbung analysiert und schließlich eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vorgenommen.

Gemäß den Erläuterungen zur Regierungsvorlage zur Umsetzung der Audiovisuellen Mediendiensterichtlinie³⁶ sowie die Rundfunkmitteilung der Kommission³⁷ sind die Marktstruktur, die Marktstellung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt, der Grad des Wettbewerbs sowie die potenziellen Auswirkungen auf Initiativen privater Marktteilnehmer als Kriterien für die Beurteilung der Auswirkungen eines neuen Angebots auf den relevanten Markt heranzuziehen. Außerdem sind auch ähnliche/austauschbare Angebote der Konkurrenz sowie der publizistische Wettbewerb und die

³⁴ Entscheidung vom 14.06.2013, COMP/M.6866 – *Time Warner/CME*.

³⁵ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, ABI C 257 vom 27.10.2009, S. 1. Rn 81.

³⁶ 611 der Beilagen XXIV. GP.

³⁷ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, ABI C 257 vom 27.10.2009, S. 1. Rn 88.

potenziellen Auswirkungen auf Initiativen privater Marktteilnehmer in die Betrachtung einzubeziehen. Auch dieser grundsätzlichen Ausrichtung wird in der Beurteilung Rechnung getragen.

3.1 Einführung des Abrufdienstes als Gegenstand von öffentlichen Interessen

Die KommAustria hat bereits im Rahmen der Auftragsvorprüfung zur Vermarktung und Erweiterung der TVthek eine Ausdehnung der Bereitstellungsdauer bestimmter Inhalte auf der TVthek von 7 auf 30 Tage als durchwegs positiv beurteilt und diesbezüglich keinerlei Bedenken hinsichtlich der wettbewerblichen Auswirkungen geäußert. Diese Änderung wurde vielmehr als Beitrag zur Steigerung der Angebotsvielfalt betrachtet und verzichtete die KommAustria daher auch explizit auf Auflagen in diesem Zusammenhang:

„Hinsichtlich der Ausdehnung der Bereitstellungsdauer von eigen-, ko- oder auftragsproduzierten Sendereihen (ohne verbindenden inhaltlichen Zusammenhang), die regelmäßig – in einem 7 Tage überschreitenden Intervall – im ORF-Fernsehprogramm ausgestrahlt werden, auf 30 Tage bzw. längstens bis zur nächsten Ausstrahlung der Reihe, geht die KommAustria davon aus, dass auch insoweit ein wirksamer Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages geleistet werden kann, als die Kontinuität in der Bereitstellung der entsprechenden Inhalte gewahrt bleibt, und insoweit „Lücken“ des Angebotes vermieden werden. [...]

In dieser Hinsicht ist nun nach den Ergebnissen des Ermittlungsverfahrens weitgehend unstrittig und wurde dieser Aspekt auch bereits oben bei der Frage des Beitrags zum Kernauftrag iSd § 6b Abs. 1 Z 1 ORF-G angesprochen (vgl. 4.3.4.1), dass sich positive Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt für Nutzer etwa dadurch ergeben können, dass die inhaltliche und zeitliche Ausweitung von TVthek.ORF.at eine Erhöhung der Zeitsouveränität bei der Nutzung eines erweiterten Programmangebotes mit sich bringt (vgl. die Stellungnahme des Public Value Beirats vom 09.01.2013). [...]³⁸

Eine bloße Verlängerung der Bereitstellung von Inhalten in der TVthek kommt zwar für das vorliegende Anliegen technisch nicht in Frage und wäre auch aufgrund des getrennten Rechteerwerbs untunlich, im Ergebnis soll aber eben jene faktische „Lücke“ des Angebots geschlossen werden, die sich dadurch ergibt, dass ORF-Produktionen lediglich im linearen Programmbereich und innerhalb von 7 Tagen nach der Ausstrahlung vermarktet werden können, danach jedoch – bis auf einzelne Wiederholungen – nicht mehr zugänglich sind.

Der ORF trägt zwar – mit den Mitteln der Gebührenzahler – die Kosten für Produktionen, die dem öffentlichen Auftrag genügen. Er kann jedoch derzeit noch nicht die volle Wertschöpfungskette nutzen, um mit diesen Aufwendungen einen nachhaltigen Nutzen zu stiften. Zusätzlich hat die Fragmentierung der Verwertungsrechte und die Fokussierung international tätiger VoD-Plattform auf global skalierbare Eigenproduktionen (Netflix' „House of Cards“ etc) zur Folge, dass österreichische audiovisuelle Produktionen Zusehern im Wege einer VoD-Plattform gar nicht angeboten werden (können). Damit entsteht im Kern ein Marktversagen, das sich durch die Einführung eines eigenen Abrufdienstes, auch im Sinne der Technologieneutralität, ausgleichen lässt.

Folgt man diesem Gedanken, erscheint es, vor dem Hintergrund des Trends zur digitalen und nicht linearen Nutzung, nur folgerichtig, auch für ORF-Produktionen ein erweitertes Spektrum an Verbreitungsmöglichkeiten zu eröffnen. Ein Artikel des Kurier vom 11.03.2015 beziffert die Nutzung

³⁸ Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 178, 191, 205.

von Video-on-Demand als Ergebnis einer Marktanalyse von MindTake Research, mit derzeit 33 Prozent.³⁹ Das deutsche Bundeskartellamt bezeichnet den VoD-Endkundenmarkt als einen „jungen Markt mit nach allgemeiner Erwartung erheblichem Wachstumspotential“⁴⁰ und äußerte zuletzt die Ansicht, dass dieser nach wie vor stark expandiere.⁴¹ Auch die Kommission geht davon aus, dass diesem Bereich auch im Rahmen des öffentlichen Auftrags mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte.⁴²

3.2 Wettbewerbliche Auswirkungen in den betroffenen Märkten

Die wettbewerbliche Würdigung erfolgt jeweils getrennt nach den betroffenen relevanten Märkten. Dabei wird insbesondere die Frage der Kausalität möglicher wettbewerblicher Problemfelder gestellt (*counterfactual*), die auch die Kommission geprüft wissen will, wenn sie feststellt, dass die wettbewerbliche Beurteilung die Gesamtsituation auf dem Markt untersuchen soll,

„(...) indem sie die Situation bei Bestehen des geplanten neuen Dienstes mit der Situation ohne ihn vergleich[t].“⁴³

Diese Form der Beurteilung soll also sicherstellen, dass jeweils nur die konkreten Gefahren aufgezeigt werden, die sich durch die Änderung der Verhältnisse ergeben. Ein rein faktischer, möglicherweise bereits gegebener Wettbewerbsvorsprung, ist demnach nicht zu problematisieren. Im Folgenden wird jedoch auch dargestellt, dass selbst bei einer Gesamtbeurteilung keine negativen Wirkungen auf den Wettbewerb zu erwarten sind. Ganz im Gegenteil ist davon auszugehen, dass die Einführung eines öffentlich-rechtlichen Abrufdienstes den Wettbewerb in den betreffenden Marktsegmenten stärken wird.

3.2.1 Mögliche Auswirkungen auf den VoD-Endkundenmarkt

Die Einführung eines öffentlich-rechtlichen Abrufdienstes ist nicht geeignet, eine Wettbewerbsverzerrung gegenüber privaten Anbietern zu bewirken. Auf dem VoD-Endkundenmarkt wird es durch die Einführung des geplanten ORF-Abrufdienstes nicht zu negativen Auswirkungen, sondern vielmehr zu einer Erweiterung bzw. Erhaltung der Angebotsvielfalt kommen.

Bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt besteht Flimmit im Markt und stellt, mit dem Angebot einer öffentlich-rechtlichen Plattform des ORF vergleichbare, Inhalte bereit. Bisher können daraus keine wettbewerblich negativen Wirkungen erkannt werden. Der ORF konnte mit dem inhaltlichen Angebot von Flimmit keinen spürbaren Wettbewerbsdruck ausüben.

³⁹ Vgl: <https://kurier.at/wirtschaft/atmedia/wettlauf-im-video-on-demand-markt/118.834.183>.

⁴⁰ Bundeskartellamt, B6-81/11, 18.02.2014, *Germany's Gold*.

⁴¹ Pressemitteilung des Bundeskartellamts vom 23.7.2018, https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2018/23_07_2018_Pro7_Discovery.html, zuletzt abgerufen am 12.11.2018.

⁴² Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, ABI C 257 vom 27.10.2009, S. 1. Rn 80ff.

⁴³ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, ABI C 257 vom 27.10.2009, S. 1. Rn 88.

Sofern die nunmehr geplante Umstellung der Plattform auf einen öffentlich-rechtlichen Dienst problematisiert wird, können also in erster Linie nur jene Aspekte argumentativ herangezogen werden, für die gerade diese Umstellung kausal ist.

Inhaltlich wird eine Verschärfung der prozentuellen Grenze der Inhalte, die klar als ORF-Programminhalte gelten, vorgenommen. Insoweit kann sich zumindest aus diesem Umstand keine Verschlechterung der Wettbewerbssituation ergeben. Die öffentlichen Mittel, die für die Bereitstellung der ORF-VoD-Plattform dienen sollen, werden zur Finanzierung der Fixkosten für Personal und Technik herangezogen. Eine „Verbesserung“ des Angebots – aus kommerzieller Sicht – kann durch die Verwendung öffentlicher Mittel jedoch nicht erreicht werden. Mit anderen Worten: Woher die Finanzierung kommt bzw. in welcher Höhe diese zur Verfügung steht, vermag am inhaltlichen Angebot des ORF nichts zu ändern. Insoweit ist durch die Umstellung auf einen öffentlich-rechtlichen Kanal keine Wettbewerbsverzerrung auf Seiten des inhaltlichen Angebotsspektrums zu befürchten.

Vorteile könnten sich durch die Bekanntheit der Marke ORF ergeben. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass dieser Mehrwert allen potenziell in den Markt eintretenden TV-Sendern entsprechend offen steht. Dass sich das Konzept Flimmit wirtschaftlich nicht bewährt hat, kann also nicht als Argument dafür dienen, dass der Markteintritt in den VoD-Endkundenmarkt für Wettbewerber des ORF im TV-Markt nicht gleichermaßen möglich ist und die Einführung eines öffentlich-rechtlichen Abrufdienstes daher potenziell marktverzerrend wirken könnte. Andere Marktteilnehmer können nämlich direkt an die eigene Marke anknüpfen. Dem größten und mittlerweile Hauptwettbewerber des ORF, nämlich der Pro7-Sat1-ATV-Gruppe, wäre ein Markteintritt daher uneingeschränkt möglich. Tatsächlich bieten ProSiebenSat.1 Media SE und Discovery Communications bereits seit dem letzten Jahr die gemeinsame VoD Plattform „7TV“ an, welche 2018 durch die Geschäftsbereiche „Maxdome“ und „Eurosport-Player“ noch zusätzlich erweitert wurde.⁴⁴ Nur der ORF konnte diesen Umstand bislang für die rein kommerziell betriebene Plattform Flimmit nicht nutzen. Im Rahmen der inhaltlichen Ausrichtung steht die geplante Plattform zudem auch dritten TV-Anbietern offen (sofern sie passende fiktionale Inhalte anbieten).

Selbst wenn man davon ausgeht, dass der Bekanntheitsgrad des ORF auf dem österreichischen Markt ihm einen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Inhalte-Anbietern verschaffen könnte, ist nicht davon auszugehen, dass dieser im Vergleich zu wichtigen Konkurrenten wie „maxdome“, „Netflix“ oder „amazon prime video prime“ bedeutend sein wird. Die geplante Einführung eines ORF-Abrufdienstes soll ja gerade nur dem österreichischen ORF-Publikum eine zusätzliche Alternative bieten, insbesondere das ORF-Programm auch auf anderem Wege abzurufen. Nicht geplant ist hingegen, ein Konkurrenzprodukt zu „maxdome“, „Netflix“ oder „amazon prime video prime“ zu entwickeln. Das wäre auch gar nicht möglich.

In einem im März 2017 erschienenen Artikel des Nachrichtenmagazins *The Economist*⁴⁵ wird analysiert, dass „amazon prime video prime“ durch sein ausdifferenziertes Angebot kaum mehr

⁴⁴ Pressemitteilung des Bundeskartellamts vom 23.7.2018, https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2018/23_07_2018_Pro7_Discovery.html, zuletzt abgerufen am 12.11.2018.

⁴⁵ *The Economist*, 25.03.2017, S 22ff.

einholbar ist. Der hier verkaufte Zugang „amazon prime video prime“ deckt nicht nur den Zugang zu abrufbaren audiovisuellen Inhalten ab, sondern dieser ermöglicht dem Nutzer auch vergünstigte Konditionen im Rahmen des Amazon-Versanddienstes. Hier von einer wettbewerblichen Gefahr durch den geplanten ORF-Abrufdienst zu sprechen, wäre daher nahezu absurd.

Ein ähnliches Bild zeichnet sich im Zusammenhang mit dem Anbieter „Netflix“ ab. Der hohe Cash-Flow, den dieses Unternehmen mittlerweile erzielt, ermöglicht es der Plattform, vermehrt auf Eigenproduktionen zu setzen und damit gewinnmaximierend zu arbeiten. Auch diese Plattform ist nicht primär im deutschsprachigen Raum tätig und kann daher unabhängig von der Wettbewerbssituation in Österreich agieren.

Sky profiliert sich demgegenüber durch ein exklusives Angebot an HBO-Serien wie „Game of Thrones“ oder „Boardwalk Empire“ und aktuellen Hollywood-Blockbustern und sichert sich dadurch einen USP im Vergleich zum Wettbewerb. Sky ist mit der Übernahme durch Comcast zu einem globalen Player geworden.

Der generelle Video-on-Demand Markt außerhalb des Subscription-Video-on-Demand Bereichs ist noch facettenreicher: Technologie Unternehmen wie Apple, Google und Microsoft bieten mit iTunes, Google Play Movies und Xbox Video Filme aktuelle Kinohits zum Leihen und Kaufen an und erhöhen den Konkurrenzdruck.⁴⁶

Auch das deutsche Bundeskartellamt hat in Zusammenhang mit der Freigabe der Erweiterung der VoD Plattform 7TV betont, dass *„[d]er Markt für bezahltes Video on Demand [...] etwa mit Amazon, Netflix, iTunes und auch Sky sowie mit öffentlich-rechtlichen Angeboten potente Wettbewerber aufweist.“*⁴⁷

Darüber hinaus steigen laufend neue, global tätige Unternehmen in diesen Markt ein. Disney beispielsweise, versucht mit eigenen Streaming-Diensten im Bereich Sport und in Zukunft auf mit der Zurverfügungstellung von Disney-Filmen on demand Wettbewerbern wie Netflix und Amazon Konkurrenz zu machen.⁴⁸ Auch Warner hat angekündigt, Ende 2019 ein eigenes VoD-Portal gründen zu wollen.⁴⁹ Diese Unternehmen weisen gegenüber anderen Konkurrenten den Vorteil auf, dass sie bereits über umfangreiche Rechte an etablierten Marken und Inhalten (zB Marvel, Pixar, etc) verfügen und daher nicht auf Fremdproduktionen angewiesen sind.

Darüber hinaus ist auch die Finanzkraft und Wettbewerbsfähigkeit dieser Unternehmen zu berücksichtigen, wie auch die BWB in ihrer Stellungnahme vom 18.12.2017 hervorgehoben hat:

⁴⁶ derStandard.at, Netflix, Amazon und Co: Streaming-Angebote in Österreich im Überblick, 2014, <http://derstandard.at/2000008512517/Vom-Medien-Albanien-zum-Netflix-Land-Video-on-Demand-Oesterreich>, zuletzt abgerufen am 12.11.2018

⁴⁷ Pressemitteilung des Bundeskartellamts vom 23.7.2018, https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2018/23_07_2018_Pro7_Discovery.html, zuletzt abgerufen am 12.11.2018.

⁴⁸ Vgl. <http://www.spiegel.de/kultur/tv/disney-chef-bob-iger-konkretisiert-seine-streaming-plaene-a-1222185.html>; zuletzt abgerufen am 12.11.2018.

⁴⁹ Vgl. <http://www.spiegel.de/kultur/tv/warnermedia-eigener-streaming-dienst-mit-hbo-in-planung-a-1232664.html>; zuletzt abgerufen am 12.11.2018.

„Entsprechend sind insbesondere für die internationalen Anbieter Netflix, Amazon Prime, Maxdome, Sky Ticket, und Google Play infolge des „Flimmit“-Angebots keine wesentlichen negativen Auswirkungen i.S.v. § 6b Abs 1 Z 2 ORF-G zu erwarten, da diese Anbieter nicht im selben Ausmaß auf Finanzierung ihres Angebots am österreichischen Markt angewiesen sind, wie Medien, die Angebote ausschließlich für den österreichischen Markt erstellen. Die genannten internationalen Anbieter haben eine wesentlich breitere Basis zur Streuung ihres unternehmerischen Risikos und müssen für den Marktauftritt in Österreich zumeist nur geringe Zusatzinvestitionen in Kauf nehmen.“⁵⁰

Daher kam die BWB zum Ergebnis, dass bei Übernahme von „Flimmit“ in den öffentlich-rechtlichen Auftrag jedenfalls auf dem entgeltlichen VoD Endkundenmarkt für internationale Filme und Serien keine wesentlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation anderer in Österreich tätiger Medienunternehmer zu erwarten ist.

Nicht zu vergessen ist dabei insbesondere auch die konträre inhaltliche Ausrichtung dieser Plattformen im Vergleich zu Flimmit. Eine von Flimmit in Auftrag gegebene und von Integral durchgeführte Studie, im Rahmen einer Bestandskundenumfrage hat gezeigt, dass 48% der Flimmit Kunden zusätzlich zumindest ein weiteres VoD-Angebot konsumieren.⁵¹ Dies zeigt die komplementäre inhaltliche Ausrichtung der Plattform deutlich. Das Bestehen der Plattform ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass die bestehenden VoD-Anbieter österreichische Filmproduktionen - wenn überhaupt - kaum sichtbar bereitstellen. Das bestehende Angebot kann die Bedürfnisse daher keinesfalls erfüllen. Vielmehr bauten die kommerziell betriebenen Abrufdienste in ihrer ersten Entwicklungsphase auf dem Konzept auf, quotenwirksame Filme und Serien einzukaufen und mit vergleichsmäßig geringem Risiko zu vermarkten. In einer zweiten Entwicklungsphase treiben Eigenproduktionen, die sich an ein Nischenpublikum richten, jedoch global skaliert werden können, das Geschäftsmodell internationaler Plattformen. Diese Herangehensweise ist mit jener des ORF nicht vergleichbar, der einen öffentlichen Auftrag hat und dementsprechend einem ausdifferenzierten Qualitätsanspruch zur Versorgung der Allgemeinheit folgt. Es ist daher bereits aus diesem Grund zu hinterfragen, ob überhaupt Wettbewerbsdruck vom Angebot des ORF auf andere Angebote ausgehen kann. Sofern dem so ist, würde sich dieser Wettbewerbsdruck jedoch vor allem auf das inhaltliche Angebot beziehen. Allenfalls sähen sich andere Anbieter gezwungen, vermehrt auch regionale Programme mit spezifischem kulturellen Anspruch in ihr Portfolio aufzunehmen. Damit aber würde auch auf diese Weise der Wettbewerb und damit die Angebotsvielfalt eher verstärkt werden.

Aufgrund des allgemein steigenden Angebots im Bereich audio-visuelle Online-Inhalte könnte das zusätzliche Angebot des ORF zudem maximal das Absinken der Marktanteile des ORF im Vergleich zu seinen Wettbewerbern verringern, nicht jedoch zu negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb führen. Es ist eher davon auszugehen, dass es auch in Zukunft zu Markteintritten in diesen Markt kommen wird, da dieser von wesentlich geringeren Hürden als der lineare Fernsehmarkt geprägt ist. Anderen Wettbewerbern steht es dabei offen, ein Angebot zu schaffen, das sich von dem des ORF abgrenzt und gleichzeitig wettbewerbsfähig ist. Sofern andere Marktteilnehmer nämlich beabsichtigen, in den Markt einzutreten und dabei auch auf Produktionen des ORF zurückgreifen möchten, ist der ORF gemäß § 2 Abs 4 ORF-Gesetz zur Nicht-Diskriminierung verpflichtet. Gleichzeitig tragen andere

⁵⁰ Stellungnahme der BWB vom 18.12.2017, BWB/OR-10/6, S 8f.

⁵¹ Interne Analyse durchgeführt von INTEGRAL; Feldzeit 27.6.-4.7.2016; n=933; Online-Interviews (CAWI)

Marktteilnehmer nicht die Finanzierungslast für die Produktion und sind auch nicht denselben inhaltlichen Beschränkungen wie der ORF unterlegen.

Es ist nicht absehbar, dass die partielle Finanzierung einer VoD Plattform aus öffentlich-rechtlichen Mitteln – maW: der „Eintritt“ des öffentlich-rechtlichen Rundfunkunternehmens ORF in diesen Markt – anderen bestehenden oder neu eintretenden Marktteilnehmern schaden wird. Es steht vielmehr zu erwarten, dass das ORF-Angebot parallel zu jenem zahlreicher anderer Medien existieren wird, ohne sich negativ auf die Wettbewerbssituation niederzuschlagen. Aufgrund der weitgehend parallelen inhaltlichen Ausgestaltung des VoD-Angebots zum linearen Programm des ORF wird wohl eher zu erwarten sein, dass sich Nutzer des ORF vermehrt auch dieses alternativen Modells bedienen. Der ORF wird jedoch weiterhin aufgrund seiner Programmauswahl ähnliche Zielgruppen bedienen. Es ist daher davon auszugehen, dass der ORF sich, wenn überhaupt, nur selbst der größte Konkurrent wäre.

Diese Ansicht bestätigte auch die BWB: *„Aus Sicht der BWB erscheint es daher realistisch, dass aufgrund der angedachten, weitgehend parallelen inhaltlichen bzw. programmbegleitenden Ausgestaltung des geplanten VoD-Angebots zum linearen Programm des ORF, bisherige Nutzer des linearen ORF-Programms künftig vermehrt das Angebot von „Flimmit“ nutzen und daher (erstmalig) zu einem VoD Anbieter für österreichische Filme und Serien wechseln werden. Da es sich hierbei um einen Wechsel vom linearen öffentlich-rechtlichen TV zu einem öffentlich-rechtlichen Onlineangebot, sohin innerhalb des ORF handelt, können hieraus keine negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation anderer in Österreich tätiger Medienunternehmer abgeleitet werden.“*⁵²

Es sind zudem selbst bei einer Gesamtbetrachtung des neuen Angebots (unter Ausblendung der Tatsache, dass die Plattform grundsätzlich bereits besteht) keinerlei Hinweise darauf ersichtlich, dass die Einführung eines ORF-Abrufdienstes zu einer Marktabschottung oder zu höheren Markteintrittsschranken führen wird, die verhindern würden, dass andere (potenzielle) Marktteilnehmer ebenfalls in den Markt eintreten oder ihr Angebot erweitern.

Vielmehr ist davon auszugehen, dass das zusätzliche Angebot des ORF, nicht zuletzt aufgrund der im Vergleich zur TVthek andersartigen Gestaltung und Strukturierung der Inhalte nach Themen und Genres, eine Erweiterung des allgemein verfügbaren Online-Video-Angebots darstellt, welches Konsumenten zu Gute kommen wird. Aufgrund der Qualitätsanforderungen, denen sich der ORF stellt, ist dadurch auch mit einer Steigerung der inhaltlichen Qualität des vorhandenen VoD-Angebots zu rechnen. Jedenfalls würde das Angebot des ORF zu einem steigenden Wettbewerb in diesem Bereich beitragen.

Selbst bei Betrachtung des (strengst möglichen) sachlich relevanten VoD Endkundenmarktes für österreichische Filme und Serien ergeben sich aus dem gegenständlichen Vorhaben keine negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb. Wie die BWB in ihrer Stellungnahme vom 18.12.2017 anführt, ist auf diesem Markt „ein zarter Wettbewerb“ entstanden. Daher besteht auch auf diesem Markt ein gewisser Wettbewerbsdruck, welcher von Konkurrenten wie „Kino VoD Club Austria“ und „A1 now“ ausgeht. Darüber hinaus bestehen in diesem Markt kaum Eintrittsschranken für potenzielle weitere

⁵² Stellungnahme der BWB vom 18.12.2017, BWB/OR-10/6, S 14.

Wettbewerber, sodass davon auszugehen ist, dass in Zukunft auch weitere Anbieter in den Markt eintreten werden.

Diesbezüglich ging auch die BWB davon aus, dass negative Auswirkungen auf den Wettbewerb allenfalls dann zu erwarten wären, „wenn „Flimmit“ durch die Teilfinanzierung mit Programmengeld die Möglichkeit erlangen würde, Abrufe österreichischer Filme und Serien unter dem Marktpreis anzubieten und somit durch sogenannte Kampfpreise den bisher entstandenen Wettbewerb behindern (insbesondere den neuen Anbieter „Kino VOD Club Austria“ aus dem Markt drängen) bzw. neue Markteintritte verhindern könnte.“⁵³ Allerdings liegen keinerlei Hinweise darauf vor, dass die Tarifgestaltung von Flimmit zu Kampfpreisen führen könnte und wird eine solche Preispolitik seitens des ORF allein schon aus wirtschaftlichen Gründen abgelehnt.

Daher sind negative Auswirkungen auf den VoD-Endkundenmarkt nicht zu erwarten, sondern ist vielmehr mit positiven Auswirkungen aufgrund des erweiterten hochqualitativen Angebots des ORF zu rechnen.

3.2.2 Mögliche Auswirkungen auf den VoD-Lizenzmarkt

Auch für den vorgelagerten Lizenzmarkt ist wiederum grundsätzlich zu untersuchen, was sich durch die gegenständliche Umstellung auf eine öffentlich-rechtliche Plattform überhaupt konkret ändert. Auch jetzt ist der ORF mittelbar bereits auf dem VoD-Lizenzmarkt tätig. Auch für Flimmit wurden dabei dieselben Inhalte nachgefragt, wie sie auch in Zukunft auf dem ORF-Abrufdienst bereitgestellt werden sollen. Die Klärung attraktiver Archiv-Titel ist für andere Plattformen ebenso vorteilhaft aufgrund der nicht-exklusiven Lizenzierungspolicy des ORF, denn die Aufteilung der Fixkosten für Lizenzen führt bei allen Plattformen zu einer größeren Wirtschaftlichkeit. Eine Änderung der Wettbewerbssituation in diesem Bereich ist daher durch die Umstellung auf einen öffentlich-rechtlichen Abrufdienst nicht zu erwarten.

Zudem setzen bisher auf dem Markt tätige VoD-Anbieter klar (nur) auf international skalierbare Inhalte. Gerade dieses Marktversagen ist die Grundlage für die geplante Einführung eines öffentlich-rechtlichen Abrufdienstes. Dieses Angebot kann nur aus dem Markt heraus offenbar nicht geschaffen werden. Im Zuge einer Gesamtbetrachtung wäre daher die Feststellung denkbar, dass der ORF zumindest für den Bereich der österreichischen Produktionen zu den Hauptabnehmern zählen würde. Auch damit würde aber erst Wettbewerb eröffnet, weil diese Inhalte ansonsten nur in geringem Ausmaß nachgefragt würden.

Der ORF tritt – zumindest unmittelbar - als gänzlich neuer Marktteilnehmer in den VoD-Lizenzmarkt ein und zwar mit einem spezifischen Nachfrageprofil. Der Anteil an echten Eigenproduktionen ist aufgrund der hohen Finanzierungslast so gering, dass der ORF in der Praxis auf den Rechteerwerb von Dritten angewiesen ist. Auch für den Bereich der Gemeinschafts- und Auftragsproduktionen ist der ORF gegenüber Dritten nicht besser gestellt, sondern muss zusätzliche Kosten auf sich nehmen. Gleichzeitig ist der ORF aber gerade an diese Inhalte gebunden und kann daher nicht auf – bei einer Kosten/Nutzen-Kalkulation – günstigere Fremdproduktionen setzen. Selbst die vom ORF bereits erworbenen Fremdproduktionen für den linearen Bereich muss der ORF für die Vermarktung im VoD-

⁵³ Stellungnahme der BWB vom 18.12.2017, BWB/OR-10/6, S 10.

Markt erneut erwerben, ist jedoch weitgehend inhaltlich an das bereits ausgestrahlte Programm gebunden.

Der ORF ist daher nicht in der Lage einen Vorteil auf dem VoD-Lizenzmarkt geltend zu machen, sondern ist, wie sämtliche andere Marktteilnehmer, auf den Vertragsabschluss mit Dritten angewiesen. Da der ORF auch hier wieder zur Nicht-Diskriminierung verpflichtet ist, ist eine Abschottungswirkung oder Wettbewerbsverzerrung nicht zu befürchten.

Auch die BWB hat in ihrer Stellungnahme vom 18.12.2017 bestätigt, dass der ORF jedenfalls auf dem VoD-Lizenzmarkt für internationale Filme und Serien, „keine Stellung innehaben wird, die zu einer Marktabschottung gegenüber Wettbewerbern führen kann.“⁵⁴

3.3 Verhältnismäßigkeit der geplanten Einführung eines öffentlich-rechtlichen Abrufdienstes

Wie erörtert, muss grundsätzlich hinterfragt werden, ob der Verbleib im relevanten Markt tatsächlich gefährdet ist und nicht auf andere Weise (als unter Zuhilfenahme öffentlicher Mittel) finanziert werden kann.

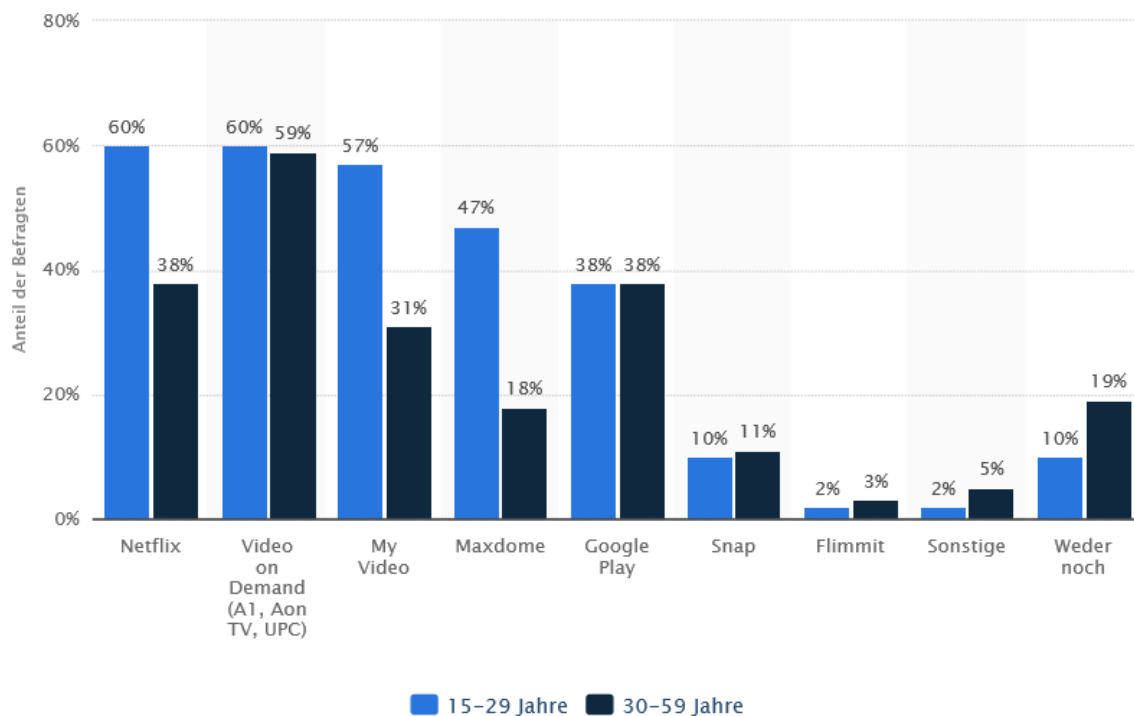
Vorweg darf nicht unerwähnt bleiben, dass diese Frage zwar relevant, jedoch nicht primäre Entscheidungsgrundlage sein kann. Grundsätzlich könnte man es auch dabei bewenden lassen, dass die geplante Einführung eines Abrufdienstes ohnehin jedenfalls dem öffentlichen Auftrag des ORF entspricht und notwendig ist, um diesem Auftrag auch in Zukunft nachkommen zu können. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit diesem Marktsegment zeigt nämlich deutlich, dass sich eine Verschiebung des Seherverhaltens abzeichnet. Dass sich nun auch in der Praxis herausgestellt hat, dass diesem Anliegen mit Hilfe einer kommerziell betriebenen Plattform nicht entsprochen werden konnte, ist daher lediglich ein ergänzendes Argument, das diese Notwendigkeit verdeutlicht.

Um eine VoD-Plattform zu betreiben, muss der Betreiber jeweils die entsprechenden Rechte gesondert erwerben. Dies gilt in der Regel auch für den ORF, der bei Gemeinschafts- und Auftragsproduktionen zwar zumeist über die Rechte zur linearen Ausstrahlung und zur Bereitstellung 7 Tage danach verfügt, nicht aber über die alleinigen Rechte zur Bereitstellung auf einer VoD-Plattform bzw. grundsätzlich nicht über darüber hinausgehende Rechte. Auch für das zum Teil notwendige Angebot von Fremdproduktionen müssen diese Rechte gesondert erworben und abgegolten werden. Die mangelnde Skalierbarkeit des Geschäftsmodells am vergleichsweise kleinen österreichischen Markt lässt eine kommerzielle Deckung der Fixkosten für Personal und Technik nicht zu. Die geringen Nutzerzahlen machen den hohen Finanzierungsaufwand, der notwendig ist, um ein breites Angebotsspektrum und eine dem Stand der Technik entsprechende Plattform zu erhalten, daher insgesamt unrentabel.

Durch die fehlende Verbindung der Marke Flimmit mit dem ORF gestaltet sich außerdem die Kundenakquise problematisch. Trotz der bestehenden Nachfrage nach dem Zugang zu ORF-Inhalten auch nach der Bereitstellung für die Dauer von 7 Tagen in der TVthek ist Flimmit dem Großteil der österreichischen Bevölkerung überhaupt nicht bekannt. Die folgende Statistik zeigt die Ergebnisse

⁵⁴ Stellungnahme der BWB vom 18.12.2017, BWB/OR-10/6, S 10f.

einer Umfrage von Mindshare (Austria) zur Bekanntheit von Videostreaming/Video-On-Demand-Plattformen in Österreich im Jahr 2014 nach Altersgruppen:



Die Flimmit GmbH hat dadurch in den letzten drei Jahren kumulierte Verluste in der Höhe von rund EUR 2 Mio. gemacht. Auch die Investitionsmöglichkeiten der Player stehen in keinerlei Verhältnis. Laut aktuellen Medienberichten investieren Netflix und Amazon intensiv im Content-Bereich. Das Investment von Netflix soll sich demnach im Jahr 2017 auf 6 Milliarden Euro belaufen haben, Amazon sei wohl knapp dahinter und HBO auf Platz 3 mit 2 Milliarden Euro.⁵⁵

Wenn man also anerkennt, dass die Plattform Flimmit bzw. eine VoD-Plattform mit österreichischem Programmschwerpunkt, die dem Auftrag des ORF insgesamt entspricht, nur fortbestehen kann, wenn sie als öffentlich-rechtlicher Abrufdienst fortgeführt wird, ist zu prüfen, ob das Angebot den Kunden ausreichend zunutze kommt und ob die Einführung daher verhältnismäßig ist.

Es ist davon auszugehen, dass die Einführung einer VoD-Plattform durch den ORF dem öffentlichen Auftrag entspricht. § 4f ORF-Gesetz normiert die Zulässigkeit der Bereitstellung weiterer Online-Angebote und erklärt in § 4f Abs 1 ausdrücklich, dass auch Abrufdienste unter diese Bestimmung fallen. Der ORF soll demnach nach Maßgabe der technischen Entwicklung und der wirtschaftlichen Tragbarkeit Angebote bereitstellen, die einen wirksamen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags leisten.

⁵⁵ derStandard.at, Amazon und Netflix liefern sich Milliardenueuell um den Besten Content, 2017, <http://derstandard.at/2000055600745/Amazon-und-Netflix-liefern-sich-Milliardenduell-um-den-besten-Content>, zuletzt abgerufen am 12.11.2018

Dass für ein solches Angebot ein Vergütungselement grundsätzlich zulässig ist, bestätigt auch *Kogler/Traimer/Truppe* mit Verweis auf die Rundfunkmitteilung der Kommission:

„Die gemäß der Rundfunkmitteilung (vgl Rz 57 und 82) zulässige Einhebung eines die entstehenden Kosten deckenden finanziellen Beitrags für Angebote gemäß § 4f (Stichwort „Bezahldienst“) stellt jedenfalls eine signifikante Änderung im Sinne von § 6 dar und ist demnach einer Auftragsvorprüfung zu unterziehen.“⁵⁶

Die Einführung des öffentlich-rechtlichen Abrufdienstes soll die Angebotspalette des ORF an die Marktentwicklungen anpassen und leistet damit einen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags. Ohne die Bereitstellung von ORF-Produktionen auf einer VoD-Plattform durch den ORF selbst würden entsprechende Angebote nur unzureichend in diesem wachsenden Marktsegment bereitgestellt. Eine rein kommerzielle Tätigkeit ließ sich bisher nicht kostendeckend realisieren, es wird jedoch davon ausgegangen, dass der ORF zukünftig in der Lage sein wird, die VoD-Plattform mit Hilfe eines Vergütungselements zumindest zum Teil kommerziell zu finanzieren.

Damit soll aber gerade das Vergütungselement die verhältnismäßige Nutzung von öffentlichen Ressourcen gewährleisten. Grundsätzlich verwirklicht das über die VoD-Plattform bereitgestellte Programm jedenfalls den inhaltlichen Auftrag des ORF. Durch den eindeutigen Mehrwert, der durch dieses Angebot für diejenigen Nutzergruppen entsteht, denen die zeitlich unbegrenzte Bereitstellung zugutekommt, scheint die Einhebung eines geringen Vergütungsbestandteils von den Kunden daher gerechtfertigt und steht dem öffentlichen Auftrag keineswegs entgegen.

Die Einführung eines öffentlich-rechtlichen Abrufdienstes ist daher auch vor dem Hintergrund, dass dieses Angebot in Verbindung mit einem kundenseitigen Vergütungselement vermarktet werden soll, als den Zwecken des öffentlichen Auftrags des ORF dienlich und auch als verhältnismäßig im Vergleich zu den marginalen potenziellen Auswirkungen auf den Markt zu sehen.

Wien, Jänner 2019

RA Dr. Axel Reidlinger

Reidlinger Schatzmann Rechtsanwälte GmbH

⁵⁶ *Kogler/Traimer/Truppe*, Österreichische Rundfunkgesetze⁴, 103f.

**Gutachten zum Vorschlag des ORF für einen öffentlich-rechtlichen Abrufdienst mit
fiktionalem Schwerpunkt (Film und Serie)
in Bezug auf die Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt für das Publikum**

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage und Ziele des Gutachtens	2
2.	Strukturelle Rahmenbedingungen	3
2.1	Medienstrukturwandel	3
2.2	Mediennutzung	4
3.	Bewertung des vorgeschlagenen VOD-Dienstes	5
3.1	Charakteristiken des vorgeschlagenen VOD-Dienstes	5
3.2	Komponenten des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags gemäß § 4 ORF-G	5
3.3	Bewertung des vorgeschlagenen VOD-Dienstes vor dem Hintergrund des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags	6
3.4	Empfehlungen und Optionen für eine zukünftige Profilierung	10
4.	Zusammenfassende Stellungnahme	12
5.	Literatur	13

1. Ausgangslage und Ziele des Gutachtens

An der 2007 gegründeten VOD-Plattform „Flimmit“ ist der ORF seit dem Jahr 2014 über seine Tochtergesellschaften „ORF Enterprise“ und „ORS comm“ beteiligt. Seit 2016 betreibt der ORF das Angebot auf kommerzieller Basis. Wie sich in den vergangenen Jahren zeigte, ist eine Finanzierbarkeit dieses Angebots auf einer rein kommerziellen Basis nicht realistisch. Nun liegt ein Konzept für einen „öffentlich-rechtlichen Abrufdienst mit fiktionalem Schwerpunkt“ vor. Das neue Konzept sieht – dieser Ausrichtung folgend – eine weitgehende Reduzierung von Kaufproduktionen ohne Bezug zum ORF-Programm vor bzw. integriert derartige Produktionen nur, wenn sie für eine Kontextualisierung im Rahmen von Themenschwerpunkten liefern. Mit einer derartigen Formatierung wird der öffentlich-rechtliche Charakter des Angebots spezifiziert und gewährleistet. Zudem ist eine Senkung der Zugangskosten für ein Modell vorgesehen, das mit den Rahmenbedingungen eines öffentlich-rechtlichen Anbieters zu vereinbaren und mit den Notwendigkeiten der Rechteabgeltung in Einklang zu bringen ist.

Das Gutachten bewertet die aus dem vorliegenden Konzept ableitbaren Auswirkungen auf die Medienvielfalt aus einer kommunikationswissenschaftlichen Sicht und gibt entsprechende Empfehlungen für eine Profilierung des Angebots und mögliche weitere Ausbaustufen ab. In einem ersten Schritt wird auf den Themenkontext des Medienwandels (Digitalisierung, Individualisierung, Mobilität, veränderte Nutzungskulturen etc.) unter besonderer Berücksichtigung der damit in Verbindung stehenden Herausforderungen und Möglichkeiten für öffentlich-rechtliche Anbieter Bezug genommen. Daran anschließend wird auf die Integration des bestehenden Dienstes unter Bedachtnahme eines öffentlich-rechtlichen Kernauftrages eingegangen, wie er sich insbesondere aus § 4 ORF-Gesetz ergibt. In diesem Zusammenhang wird u.a. auch auf die Frage einzugehen sein, wie Angebote der Unterhaltung ausgestaltet sein müssen, um den Kriterien des § 4 ORF-Gesetz zu entsprechen.

In einem zweiten Schritt werden jene Aspekte thematisiert, die sich aus einer Integration des geplanten Angebots in das öffentlich-rechtliche Kernangebot ergeben. Dabei gilt es auf die Neuausrichtung des Profils gegenüber einer rein kommerziell ausgerichteten Angebotsspezifik einzugehen und die daraus sich ergebenden Implikationen für das Feld der Medienvielfalt einzuschätzen. Anknüpfend daran werden Empfehlungen für weitere Entwicklungsschritte einer öffentlich-rechtlich ausgerichteten VOD-Plattform unter den Rahmenbedingungen einer sich weiter dynamisierenden Digitalisierung des gesamten Mediensektors gegeben. Das Gutachten wird sich primär auf die Auswirkungen des Zusatzangebots auf den Bereich der Medienvielfalt unter den aktuell sich darstellenden Rahmenbedingungen konzentrieren und wettbewerbsrechtliche Aspekte unberücksichtigt lassen.

2. Strukturelle Rahmenbedingungen

Die Bewertung des vom ORF vorgeschlagenen VOD-Dienstes kann nicht ohne die Einordnung in die dafür relevanten Rahmenbedingungen erfolgen. Dazu gehören insbesondere der Medienstrukturwandel, die Veränderungen auf dem Feld der Mediennutzung und die daraus folgenden Herausforderungen für öffentlich-rechtliche Medienanbieter.

2.1 Medienstrukturwandel

Die Medienlandschaft ist auf globaler Ebene durch die universelle Dynamik der Digitalisierung und Vernetzung einer äußerst weitreichenden Entwicklung ausgesetzt. Das betrifft zunächst die strukturelle Ebene des technologischen Wandels, die damit verbundene Diversifizierung des Angebots und Öffnung der Märkte mit wiederum neuen Formen ihrer Finanzierung. Die Paradigmen der Interaktivität sowie der ubiquitären und mobilen Vernetzung bringen einen nachhaltigen Wandel der Nutzungsmuster mit sich und eine zunehmende Ent-Linearisierung des Angebotspektrums verändert die Ausgestaltung von Medienrepertoires.

Für traditionelle und klassische Medienanbieter ergibt sich daraus eine Reihe neuer Herausforderungen. Neue Intermediäre wie z. B. Social Media-Plattformen wurden zu globalen Playern und verändern nachhaltig sowohl private wie auch gesellschaftliche Kommunikationsflüsse. Veränderte Formen von Öffentlichkeiten emergieren und klassische Medien gehen ihrer Rolle als Gatekeeper verlustig bzw. werden zum Teil nur noch zu „Gatewatchern“. Vermittlung und Austausch über gesellschaftlich relevante Themen finden nicht mehr notwendigerweise über traditionelle Medien statt, Rundfunk und Presse sind nur noch Teil jenes Kommunikationsspektrums, über das öffentliche Meinungsbildung stattfindet. Organisationen und Institutionen der Gesellschaft oder auch die Politik richten sich vermehrt direkt über Soziale Netzwerke oder andere Möglichkeiten der digitalen Vernetzung an die Bürgerinnen und Bürger. Im Netz treffen die Nutzerinnen und Nutzer mittlerweile auf eine reichhaltige Fülle an kostenfrei verfügbaren Informations-, Unterhaltungs- und Kommunikationsangeboten. Die damit zusammenhängende abnehmende Zahlungsbereitschaft des Publikums führte durch die Reduktion von Verkaufserlösen und Werbeeinnahmen zu Krisenerscheinungen bei klassischen Medien, die auch mit einem Reichweitenrückgang einherging. Zudem ist zu konstatieren, dass Finanzierungskrisen der Medienorganisationen auch zu einem Leistungsverfall des Medienangebots und in Teilen auch zu einem Rückgang der journalistischen Qualität führten. (vgl. dazu Fenton 2010; Trappel et al. 2015) Medienunternehmen versuchen seither, diese Defizite durch unterschiedliche Strategien wie z.B. eine Online-First-Politik sowie digitale Paywalls abzuwenden. (vgl. dazu Hummel 2016)

Im Rundfunksektor haben wettbewerbsrechtlich motivierte Regulierungseingriffe in einer Reihe europäischer Staaten zu Marktabgrenzungs-Regeln geführt. Die dahingehend maßgeblichen Rahmenbedingungen haben sich mittlerweile allerdings geändert. Das Aufkommen neuer globaler Player sowie die Multiplizierung der Angebotsstruktur wie auch die Entstehung neuer Services führten zu einer doch deutlichen Veränderung des Marktumfelds. Nicht mehr so sehr das Gegenüber zwischen öffentlich-rechtlichen und privat-kommerziellen Medienanbietern, sondern ihre jeweilige

Konkurrenzlage zu den großen Playern, wie Facebook, Google oder YouTube, charakterisiert das neue Umfeld. Und mit der Menge an neuen Informations Providern und Plattformen, die sowohl zur Informations- wie auch zur Unterhaltungsrezeption bzw. zu Kommunikationszwecken herangezogen werden, steigt auch die Unübersichtlichkeit des Angebotspektrums.

Mit der Zunahme neuer Player im digitalen Netz wächst darüber hinaus die Unsicherheit der Informationsqualitäten sowie die Entertainment-Orientierung medialer Angebote. (vgl. Seethaler 2015) Zudem beobachten wir im Internet Fragmentierungs- und Desintegrationstendenzen, aber auch diskursive Radikalisierungsformen, wie sie sich u.a. aus der Wirkung von „Filter-Bubble“-Effekten ergeben. Insgesamt legen damit Dynamiken der Netzwerkkommunikation und daraus sich ergebende Defizitentwicklungen aus einer kommunikationswissenschaftlichen Perspektive Maßnahmen des Ausgleichs auf der strukturellen Ebene sowohl für den Informations- wie auch für den Unterhaltungsbereich nahe. Es gilt daher verstärkt mediale Anbieter und Angebote der Qualität in die Lage zu versetzen, korrigierend in diese Entwicklungen einzugreifen.

2.2 Mediennutzung

Wie oben bereits angesprochen bringen Digitalisierung und Konvergenz gänzlich neue Nutzungsmodi hervor und führen zur Zusammenstellung veränderter Medienrepertoires. Die Faktoren der Individualisierung, der zeitlichen Unabhängigkeit und der Mobilität stellen die Hauptcharakteristika der digitalen Netzwerknutzung dar. Für das Feld der Bewegtbild-Nutzung zeichnen sich, wie andere digital verfügbare Angebote auch, VOD-Plattformen v.a. durch die Möglichkeit einer non-linearen, also zeitlich flexiblen Rezeptionsmöglichkeit aus. Damit ersetzen sie zum Teil Anteile der klassischen Mediennutzung bzw. ergänzen das Angebot traditioneller Anbieter um eine weitere Facette. Sie verfügen darüber hinaus über den Vorteil einer Algorithmen-orientierten Empfehlungslogik und bieten auch den Personalisierungsmöglichkeiten einen weiteren Mehrwert für die Nutzerinnen und Nutzer. (vgl. Latzer et al. 2016) Die individualisierte Nutzung von VOD-Plattformen findet dabei auch häufig über mobile Devices statt, wobei stationäre Interfaces immer noch die Liste der Nutzungspräferenzen anführen. Nach einer international vergleichenden Nielsen-Studie vom April 2016 verwenden 45 Prozent der Österreicherinnen und Österreicher für das Streaming das Smartphone, 34 Prozent das Tablet und 30 Prozent das Smart TV. Der größte Teil entfällt mit 77 Prozent auf den PC. Insgesamt geben 42 Prozent der Österreicherinnen und Österreicher an, dass sie VOD-Dienste nutzen. Damit liegen sie 8 Prozentpunkte unter dem europäischen Durchschnitt. Den Hauptbeweggrund für die Nutzung von Streaming-Diensten stellt, wenig überraschend, die zeitliche Flexibilität der Nutzungsmöglichkeit dar. (vgl. Nielsen 2016) Generell werden aber die neuen Angebote besonders von jungen Publikumsschichten verstärkt individualisiert und auch über mobile Interfaces bzw. Applikationen genutzt. (vgl. Newman et al. 2016 - Reuters Digital News Report)

3. Bewertung des vorgeschlagenen VOD-Dienstes

3.1 Charakteristiken des vorgeschlagenen VOD-Dienstes

Nicht zuletzt um den aktuellen Bedingungen der Digitalisierung und dem Wandel der Mediennutzung entgegen zu können, schlägt der ORF vor, den bereits bestehenden Abrufdienst in ein öffentlich-rechtliches Angebot zu überführen. Thematisch ist dieses auf ein überwiegend fiktionales Unterhaltungsangebot ausgerichtet und konzentriert sich auf ORF-Produktionen, die über die linearen Ausstrahlungsmöglichkeiten hinaus zeit- und ortsflexibel zugänglich gemacht werden sollen. Die Verbreitung über eine VOD-Plattform eröffnet dabei die Möglichkeit, eine breite Palette von Auftrags- und Gemeinschaftsproduktionen des ORF über die eigentliche TV-Ausstrahlungsform hinaus weiter für das Publikum bereitzustellen und entsprechend zu verwerten. Die Plattform funktioniert „on demand“, skaliert (mit unterschiedlichen Vergütungsformen) auf einer Abo-Basis.

3.2 Komponenten des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags gemäß § 4 ORF-G

Die zentralen Bestandteile des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages finden sich in § 4 ORF-G. Demnach zählen zu den zentralen öffentlich-rechtlichen Kernqualitäten insbesondere die Information der Allgemeinheit (§ 4 Abs 1 Z 1 ORF-G), aber auch „die Förderung der österreichischen Identität im Blickwinkel der europäischen Geschichte und Integration“ (Z 3), „die angemessene Berücksichtigung und Förderung der österreichischen künstlerischen und kreativen Produktion“ (Z 6) sowie die „Darbietung von Unterhaltung“ (Z 8).

In welcher Ausprägung Unterhaltung zum öffentlich-rechtlichen Kernauftrag gehört, ist immer wieder Gegenstand der facheinschlägigen Diskussion. Als unbestritten kann die Tatsache angesehen werden, dass der Bereich der Unterhaltung neben Information und Bildung als ein integraler Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Rundfunks anzusehen ist. Regelmäßig durchgeführte Analysen des ORF-Programms zeigen jedenfalls eine überwiegend ausgewogene Verteilung nach unterschiedlichen Programmkategorien (Information – 20%, Unterhaltung – 32%, Kultur-19%, Sport-29%) über alle TV-Kanäle verteilt. (vgl. Brantner/Herzceg 2015) Hinsichtlich der Einordnung gelten für diese Anbieter freilich besondere Qualitätsmaßstäbe und Anforderungen, die sich in Summe jedoch nicht trennscharf und eindeutig definieren lassen, sondern sich nur aus einem Kontinuum bestimmter Kriterien ergeben können. Diese sind nicht nur zeitbedingt, sondern auch jeweils auf die unterschiedlichen Genres spezifisch anzuwenden und bedürfen gewisser Spielräume in Bezug auf ihre Einordnung. (vgl. Siegert et al. 2013) Hier dienen insbesondere entsprechende Evaluierungsmaßnahmen dazu, diese Zuordnungen auch überprüfbar zu halten.

Aus einer demokratietheoretischen Perspektive ist die Bereitstellung qualitativvoller Unterhaltung im Angebotsspektrum des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für das soziale Gemeinwesen der Gesellschaft unverzichtbar. Dies lässt sich insbesondere auf der Basis einer partizipatorischen Demokratietheorie begründen, die Medien nicht nur als Informationsvermittler und Initiatoren der öffentlichen Themenagenda, sondern v.a. auch als Mobilisatoren von Interessen und politischem Engagement versteht. (vgl. Gerard-Wenzel 2017) Als ein wichtiges Ziel der Medien wird darin auch die Inklusion (aufgrund sozialer, ökonomischer, ethnischer oder kultureller Gründe) marginalisierter

Bevölkerungsschichten in die Mediennutzung generell angesehen. Als zentrale Qualitätskriterien des Medienangebots stellen sich in Bezug auf Unterhaltungsangebote die Kategorien Involvement, Interaktivität, Abwechslung, Komplexitätsreduktion, Nützlichkeit, Dramaturgie, Motivation, Betroffenheit, Unterhaltungswert und Ästhetik dar. (vgl. insbesondere Ferree et al. 2002, 297) Darüber hinaus erfordert ein partizipatorisches Verständnis von Demokratie und Medien auch die Anerkennung der alltäglichen Lebenswelt und damit die Kategorie des Privaten, verstanden als eine politische Sphäre der sozialen Wirklichkeit. (vgl. dazu auch Schmitt 2014) Neuere demokratietheoretische Ansätze verstehen die Zugehörigkeit von Unterhaltungsangeboten zum öffentlich-rechtlichen Kernauftrag als eine integrative Funktion. Sie spiegeln zudem ganz grundsätzlich auch die allgemeine kulturelle und soziale Funktion der Medien in einer demokratischen Gesellschaft wider, wobei dem öffentlich-rechtliche Rundfunk in seinem Auftragspektrum sogar die Verpflichtung zukommt, einen Beitrag zur kulturellen Identitätsstiftung und sozialen Integration gerade auch über Unterhaltungsprogramme unterschiedlicher Art zu leisten. Dabei ist ein besonderes Augenmerk auf die Einhaltung bestimmter Qualitätskriterien zu legen, die sich – wie oben bereits erwähnt – in Bezug auf Angebote der Unterhaltung nur entlang bestimmter Kriterien (wie Professionalität, Unbedenklichkeit, Innovationscharakter, Vielfalt u.ä.) abbilden lassen. (vgl. Siegert et al. 2013) Jedenfalls kann aber festgehalten werden, dass aus einer kommunikationswissenschaftlichen Perspektive auf bestimmte Qualitätskriterien ausgerichtete Angebote, zu denen der öffentlich-rechtliche Rundfunk verpflichtet ist, einen entscheidenden Beitrag zu einer kulturellen Identitätskonstruktion des Publikums und zu einer Auseinandersetzung mit den zentralen Werten, Normen und Einstellungen in der Gesellschaft leisten. Dem kommt insbesondere unter dem Aspekt der Kleinstaatlichkeit Österreichs eine besondere Relevanz zu. Die Spezifik kleinstaatlicher Medienräume ist nicht nur von einer gewissen Ressourcenknappheit gekennzeichnet, sondern etwa auch hohen Spill-Over-Effekten und einer hohen ausländischen Medienpräsenz ausgesetzt. (vgl. Meier/Trappel 1992; Künzler 2009)

3.3 Bewertung des vorgeschlagenen VOD-Dienstes vor dem Hintergrund des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags

Die Integration einer VOD-Plattform in das Angebotsspektrum des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ermöglicht primär die Zugänglichkeit zu überwiegend österreichischen und europäischen Film- und Serienangeboten über das lineare TV-Angebot hinaus. Unter dem Vielfaltsaspekt ergeben sich einige wesentliche Schnittpunkte mit dem öffentlich-rechtlichen Kernauftrag:

- Grundsätzlich korrespondiert das Angebot der VOD-Plattform mit den in § 4 Abs 1 Z 1, 5, 7 ORF-Gesetz und 8 genannten Punkten der „**Information der Allgemeinheit über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen**“ und kann als eine „**Förderung von Kunst, Kultur und Wissenschaft**“ gelten. Zudem trifft insbesondere die (in Z 7 festgehaltene) **Vermittlung eines vielfältigen Angebots**“ zu, wie es mit den unterschiedlichen Genres der **Unterhaltung** (Z 8) bedient wird. Zweifelsfrei kann mit der geplanten Angebotsplattform die **Vielfalt** des öffentlich-rechtlichen Angebots **substantiell angehoben** werden, da über das lineare TV-Programm und über die zeitlich beschränkte Präsenz von Inhalten in der TV-Thek hinaus langfristig eine breite Palette an unterschiedlichen Angeboten bereitgestellt werden kann. Die prinzipielle Offenheit in Bezug auf eine zeitliche Beschränkung

stärkt und unterstützt die Anhebung der Angebotsvielfalt um eine weitere wichtige Dimension.

- Das Angebot trägt auch zur **Stärkung des heimischen Marktes bei**. Insbesondere kann von einer **Förderung der österreichischen künstlerischen und kreativen Produktion** mit der **Erschließung eines neuen Verwertungsumfelds** ausgegangen werden, das in der bisherigen Form nicht zur Verfügung stand. Die geplante VOD-Plattform enthält nach eigener Angabe überwiegend ORF-Produktionen und deutschsprachige Titel. Neben Serien und Dokumentarfilmen besteht das Angebot insbesondere auch aus Filmen, die bei renommierten Festivals ausgezeichnet wurden. Damit leistet das Angebot einen Beitrag zu der in § 4 Abs 1 Z 6 festgeschriebenen Anforderung, die eine angemessene Berücksichtigung und Förderung der österreichischen künstlerischen und kreativen Produktion verlangt.
- Mit dem Angebot der VOD-Plattform ist eine **Förderung der kulturellen Identität** durch die Abbildung einer Vielfalt unterschiedlicher Unterhaltungs- und Dokumentationsangebote zu erwarten. Der Stärkung dieser Dimension kommt unter dem Aspekt der **Kleinstaatlichkeit** Österreichs eine besondere Bedeutung zu. Ebenso kann – wie das ORF Gesetz unter § 4 Abs 1 Z 16 festhält – durch die Inhalte der VOD-Plattform eine **Berücksichtigung der regionalen Identität der Bundesländer** erwartet werden. Auch das in Abs 4 des § 4 ORF-Gesetzes festgehaltene Eingehen auf die „**kulturelle Eigenart, die Geschichte und die politische und kulturelle Eigenständigkeit Österreichs**“ sowie auf den „**föderalistischen Aufbau der Republik**“ kann durch das Angebotsspektrum der geplanten Plattform eine Berücksichtigung erfahren.
- Die Förderung der **Entwicklung eines kulturellen Gedächtnisses** („Cultural Memory“) findet in dem Maße statt, indem das Angebot der geplanten VOD-Plattform auch auf **Archivmaterial** zurückgreift. Audiovisuelles Material ist – bei Vorliegen bestimmter qualitativer Charakteristika, wie Authentizität, Perspektivenvielfalt, Kontextualisierung und Partizipation – besonders gut dafür geeignet, Dimensionen eines „Cultural Memory“ zu generieren, welche wiederum einen wichtigen Beitrag zur Ausdifferenzierung eines Public Network Value leisten. (vgl. Wenzel 2016) Zudem ist damit eine **thematische Kontextualisierung entlang historischer Entwicklungslinien** möglich. Es ergibt sich die Möglichkeit einer kontinuierlichen **Ausweitung** des Programmangebots und damit **der Vielfalt** unter Berücksichtigung der Aufrechterhaltung hoher Verweilzeiten des Angebots auf der Plattform.
- Die **Förderung des europäischen Gedankens** findet durch die Integration entsprechender Spielfilm- und Serienangebote sowie Dokumentationen statt. Damit unterstützt das Angebot den Integrationsgedanken des gemeinsamen europäischen Kulturraums, wie er in § 4 ORF-G Abs. (1) Z 3 und 4 dargestellt ist, und stellt damit das heimische Kulturschaffen in einen größeren Kontext eines europäischen Wertekanons.

Neben diesen Kernelementen kann auf weitere Dimensionen verwiesen werden, die den öffentlich-rechtlichen Charakter der VOD-Plattform unterstreichen und eine Einrichtung in der beschriebenen Form sinnvoll erscheinen lassen.

- Es wird damit die **Sichtbarkeit und Auffindbarkeit öffentlich-rechtlicher Angebote im Netz** erhöht. Gerade in einer immer unübersichtlicher werdenden Angebotslandschaft ist die Integration einer VOD-Plattform öffentlich-rechtlichen Charakters dazu in der Lage, die entsprechende Präsenz für Angebote dieser Ausprägung sicherzustellen. Im Rahmen einer mehrheitlich kommerziell orientierten Anbieterlandschaft ist damit zu rechnen, dass Angebote öffentlich-rechtlichen Charakters bzw. kulturell elaboriertere Produktionen weniger leicht auffindbar bzw. nur mit einem entsprechenden Rechercheaufwand zugänglich sind. Dahingehend ist auch die Absicht, auf möglichst vielen Plattformen präsent zu sein, von besonderer Bedeutung.
- Zudem ermöglicht die Präsenz von öffentlich-rechtlichen Anbietern auf VOD-Plattformen **internetaffine Zielgruppen** mit ihrem Programm **anzusprechen**. Damit könnte auf die Veränderung der Nutzungsentwicklung, wie sie durch die wachsende Individualisierung und Mobilität in den digitalen Medien verstärkt wird, und auf den allgemein feststellbaren Generationenabriss reagiert werden. Für jüngere Zielgruppen eröffnen sich durch den Zugriff auf VOD-Plattformen neue Nutzungsmodi wie die des „Binge Viewing“ auch in Bezug auf Inhalte des öffentlich-rechtlichen Fernsehens (z.B. bei Serien).
- Eine VOD-Plattform bietet die Möglichkeit, **entsprechende Angebote thematisch zu kontextualisieren**, d.h. Inhalte stärker in Themenschwerpunkte einzubinden. Damit wird nicht nur die Orientierungsfunktion gestärkt, sondern auch die inhaltliche Weiterentwicklung des bestehenden Angebots in thematischer und zeitlicher Hinsicht gefördert. Jedenfalls besteht dadurch die Option einer verbesserten Verzahnung auch mit dem linear bereitgestellten Programm.
- Eine Möglichkeit, die sich aus der VOD-Plattform eröffnet, besteht in der Chance, **thematische Schwerpunktsetzungen** über das bestehende lineare oder non-lineare Programm hinaus zu entwickeln. Dies könnte **vor dem Hintergrund bestimmter gesellschaftspolitisch wichtiger Anlässe oder im Rahmen von Themenschwerpunkten** erfolgen. Mit der Perspektive, auf einer VOD-Plattform Themen weiter entwickeln zu können, erhöht sich jedenfalls insgesamt die Vielfalt des Programmangebots.
- Zudem ergibt sich – wie aktuell bereits zum Teil verwirklicht – aus **der kuratierten Programmeinordnung** eine für das Publikum **verbesserte Orientierung über das Angebot**. Damit lassen sich Programmumfelder schaffen, die ohne eine derartige Zusatzmöglichkeit unerschlossen bleiben müssten.
- Schließlich findet man auf VOD-Plattformen durch die Option **Algorithmen-orientierter Vorschlagsmodelle** eine **verbesserte Individualisierungsmöglichkeit persönlicher Programmpräferenzen**. Dies schafft die Möglichkeit einer erhöhten Übersichtlichkeit und erhöht die Zufriedenheit der Nutzerinnen und Nutzer. Dieser Orientierungsfunktion dienen

insbesondere die im Angebotskonzept vorgeschlagene Empfehlungssoftware (Recommendation-Engine) sowie die Suchfunktion (nach Sendung, Stichworten, Besetzung).

- Schließlich entspricht die VOD-Plattform in ihrer aktuellen Form insofern auch dem öffentlich-rechtlichen Unterhaltungsauftrag, da mit der Bereitstellung qualitativvoller Unterhaltungsangebote **Rezeptionsanreize aus einer partizipatorisch-demokratietheoretischen Sicht** bereitgestellt werden.

Bezogen auf die bisherigen Ausführungen ergeben sich einige grundsätzliche Aspekte, die es im Hinblick auf die Umsetzungsmöglichkeit aus einer kommunikationswissenschaftlichen Perspektive zu beachten gilt.

Nach dem aktuell vorliegenden Konzept besteht der Inhalt von „Flimmit“ derzeit zu „70 % (aus) ORF-Produktionen oder aber Kaufproduktionen, die vom ORF in seinen Fernsehprogrammen bereits ausgestrahlt wurden bzw. deren Ausstrahlung nach der Programmplanung erfolgen wird (im Folgenden gemeinsam: ORF-Fernsehsendungen)“. (vgl. Angebots-Konzept, 10) Eine Integration in das öffentlich-rechtliche Programmportfolio des ORF müsste jedenfalls darauf ausgerichtet sein, diesen Anteil weiter zu heben bzw. darauf abzielen, den überwiegenden Teil des Angebots mit dem öffentlich-rechtlichen Kernauftrag des ORF vereinbar zu halten. Im Konzept wird zu „Kaufproduktionen ohne ORF-Bezug“ davon gesprochen, diese „nur in einem untergeordneten bzw. flankierenden Ausmaß zur Kontextualisierung aktueller ORF-Fernsehsendungen (Themenschwerpunkte)“ (vgl. Angebots-Konzept, 14) einzubinden. Daher ist auch zu empfehlen, audiovisuelle Angebote Dritter nur in kontextualisierten und themengebündelten Angebotsformen bereitzustellen. Beispielhaft könnte das etwa bei historisch relevanten Jubiläen oder für thematische Programm-Specials zu bestimmten Regisseuren oder Schauspielern der Fall sein. Ebenso dürfte sich das insbesondere für Programmschwerpunkte zu europäischen Themen-Specials als eine notwendige Programmierungsform darstellen. In diesen Fällen erschließt die Hinzufügung von Angeboten, die bisher noch nicht im ORF gezeigt wurden, einen wichtigen Mehrwert im Kontext einer VOD-Plattform. In jedem Fall muss sich dabei die geplante VOD-Plattform durch einen klar fokussierten und programmlich überwiegend öffentlich-rechtlichen ausgeprägten Charakter seiner Inhalte auszeichnen. Den Faktor der Unverwechselbarkeit unterstreicht auch das ORF-Gesetz in § 4 Abs 3, das auch eine laufende Überprüfung der Qualitätskriterien festschreibt. Gerade in netzwerkorientierten Nutzungsumgebungen muss eine derart profilierte Plattform über ein Alleinstellungsmerkmal verfügen, das – wie die nun noch folgenden Punkte aufzeigen sollen – auch noch Perspektiven einer Weiterentwicklung enthalten könnte.

3.4 Empfehlungen und Optionen für eine zukünftige Profilierung

Gemäß der Public Value-Studie des Jahres 2015 (vgl. Steinmaurer/Wenzel 2015) umfasst der gesellschaftliche Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Netz mehr als nur inhaltliche Komponenten der Programmausrichtung, wie sie beispielsweise in § 4 ORF G zu grunde gelegt sind. Vielmehr eröffnen sich öffentlich-rechtlichen Anbietern im Netz gänzlich neue Rollenzuweisungen, die sich auch auf mögliche Optionen ihrer technischen Vernetzung beziehen. Demnach kommt es neben der traditionellen „Content Provider Quality“, die öffentlich-rechtliche Anbieter natürlich nach wie vor gewährleisten müssen, auch darauf an, die Entwicklungsmöglichkeiten in den digitalen Netzwerken ernst zu nehmen und jene Chancen zu nützen, die sich – durchaus auch in Weiterentwicklung bzw. Überwindung bisheriger Beschränkungen ihres Aktionsradius – im Netz für sie bieten, um auch in Zukunft einen Mehrwert für Demokratie und Gesellschaft schaffen zu können.

Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der eingangs aufgezeigten Defizit-Entwicklungen, die wir im Internet auf unterschiedlichen Ebenen vorfinden, ergibt sich die Notwendigkeit einer Weiterentwicklung der Funktionen öffentlich-rechtlicher Medienanbieter im Internet. Die zentralen Kriterien eines derartigen „Public Network Value“ wurden in der gleichnamigen Studie 2015 (vgl. Steinmaurer/Wenzel 2015) bereits herausgearbeitet. Während im gegenständlichen Fall Dimensionen der Zugänglichkeit („Universal Access“), der Sichtbarkeit („Findability“) sowie jene der Kontextualisierung bzw. der Aspekt des „Cultural Memory“ bereits verwirklicht werden, bleiben Potentiale der „Interaktion und Partizipation“ noch ausgespart. Andere in der oben genannten Studie angesprochene Dimensionen stellen für VOD-Plattformen nur bedingt netzwerkbezogene Innovationspotentiale dar.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Netzwerkpotentiale lassen sich für eine VOD-Plattform unter ökonomisch positiven Entwicklungsperspektiven zukünftig weitere Profilierungs-/Weiterentwicklungsmöglichkeiten unter Bedachtnahme auf die Vereinbarkeit mit dem öffentlich-rechtlichen Auftrag identifizieren:

- Durch die Integration des Angebots in das öffentlich-rechtliche Tätigkeitsspektrum des ORF wird jedenfalls die Sichtbarkeit und Auffindbarkeit von qualitätvollen Unterhaltungsangeboten verbessert. Dies führt zu einer verstärkten Profil-, und Markenbildung und damit zu einer **Nutzer-Bindung des öffentlich-rechtlichen Angebots** im Rahmen der Weiterentwicklung zu einem „**Public Network Value**“ des ORF. Diesem Ziel dient sicher auch die vorgeschlagene Reichweitenoptimierung durch eine B2B-Vermarktung auf den Plattformen anderer Anbieter.
- Der Zugang zu einem non-linear nutzbaren Zusatzangebot unabhängig von technischen Plattformen erhöht die **Zugangschancen von allen Bevölkerungsschichten**. Eine langfristige (in Teilen auch unbegrenzte) Verweildauer des Angebots auf der Plattform sollte darüber hinaus im Hinblick auf die Unterstützung von Zugangsaspekten angestrebt werden.
- Netzbasierte Kommunikation geschieht zunehmend über **Kooperationen** verschiedener Content-Anbieter. Unter diesem Blickwinkel bietet sich die **Verknüpfung des Angebots mit Film- und Serientatenbanken anderer öffentlich-rechtlicher Anbieter** (insb. aus dem EBU-Umfeld) an. In der Vergangenheit wurden dahingehend bereits Planungen im Kontext der EBU vorgenommen, die es allenfalls weiter zu verfolgen gilt. In diesem Zusammenhang bieten sich

Potentiale der Vertiefung und Stärkung des europäischen Kulturraums sowohl auf der Content- wie auch auf der Nutzerseite geradezu an.

- Eine Ausweitung des bestehenden Angebots in thematischer und zeitlicher Hinsicht hebt insbesondere zwei Aspekte hervor: Einerseits besteht die Möglichkeit einer Verbindung mit bisher nicht angebotenen Archiv-Beständen. Dies schafft den **Zusatzwert einer Themenkontextualisierung** über die Möglichkeit des Zukaufs von Fremdproduktionen. Dies ist im Rahmen des neuen VOD-Dienstes auch von Seiten des ORF geplant. Thematisch sollte der Dienst entlang bestimmter Inhaltskategorien differenziert gegliedert werden. Zweitens besteht die Möglichkeit einer Schwerpunktsetzung zusätzlich zum Content in der TV-Thek für das Feld von Fiction-Angeboten.
- Bislang besteht der Mehrwert der VOD-Plattform in ihrem Beitrag zur österreichischen und europäischen Identitätsbildung sowie in der Erschließung neuer Verwertungsfelder in einem kleinstaatlichen Umfeld mit starker Anbindung an einen größeren gleichsprachigen Markt. Im Hinblick auf die Kuratierung des Angebots muss ein Kernziel in der **Erfüllung einer Orientierungsfunktion** liegen, die in Bezug auf die Gliederung der Inhalte nach Themen- und Sendeschwerpunkten in Fortführung des linearen TV-Programms sowie nach besonderen Themen- und Zielgruppenaffinitäten (beispielsweise Kinder, Familien und Senioren etc.) besonders ansprechen sollte.
- Auch wenn eine dauerhafte Abrufbarkeit bestimmter Inhalte aus wettbewerbsrechtlicher oder auch lizenztechnischer Sicht jeweils zu definieren sein wird, ist aus kommunikationswissenschaftlicher Sicht zu konstatieren, dass eine **längerfristige Abrufbarkeit** von Inhalten, auch im Unterhaltungsbereich, als eine **zentrale Qualität eines Public Network Value** zu betrachten ist.
- Schließlich erfordern veränderte Partizipations- und Mediennutzungsgewohnheiten eine stärkere Präsenz des Angebots auf Social Media-Plattformen und anderen Angeboten der Netzwerkkommunikation. Eine Integration in diese Interaktionsfelder wie auch die **Einbeziehung von Online-Foren** zu bestimmten Themenbereichen würden eine innovative Entwicklungsmöglichkeit darstellen, aus der auch eine **verstärkte Partizipationschance des Publikums** hervorgehen könnte. Auch die Idee von **Vorschlags-Foren für Programmwünsche** könnte dahingehend einen einfachen Weg der Integration des Publikums ermöglichen.
- Ein jüngst veröffentlichtes Gutachten von Dörr/Holznagel/Picot hebt die Notwendigkeit der Entwicklungsmöglichkeiten öffentlich-rechtlicher Anbieter in Zeiten des Cloud-TV hervor und betont – nicht zuletzt auch unter Verweis auf aktuelle Pläne der BBC – die Notwendigkeit einer **„verstetigten Möglichkeit der Nutzerpartizipation“** (Dörr/Holznagel/Picot 2016, 97) für das digitale Umfeld. Die Autoren weisen darauf hin, dass neue Instrumente des Cloud TV so eingesetzt werden könnten, „dass sie dazu beitragen, den klassischen Vielfaltssicherungsauftrag zu erfüllen. (...) Das Cloud TV bietet hierfür die **Möglichkeiten der Beteiligung, Vernetzung, Inhaltspräsentation und Übernahme von Plattformfunktionen**“. (Dörr/Holznagel/Picot 2016, 98)

4. Zusammenfassende Stellungnahme

Insgesamt kann festgehalten werden, dass der Antrag des ORF auf die Einrichtung eines öffentlich-rechtlichen Abrufdienstes mit einem fiktionalen Schwerpunkt als ein Vorhaben eingeschätzt werden kann, das sich insgesamt deutlich positiv auf die Angebotsvielfalt des Programms auswirkt. Es erweitert das Angebotsspektrum insbesondere fiktionaler Art sowohl in Bezug auf die Breite des Themenspektrums wie auch im Hinblick auf seine zeitliche Verfügbarkeit und die Auffindbarkeit auf unterschiedlichen Endgeräten. Damit reagiert der Anbieter auf die neuen technischen Möglichkeiten der Digitalisierung und setzt einen Schritt in Richtung einer notwendigen Adaptierung des Angebots im Rahmen seines Tätigkeitsspektrums. Zudem wird damit die Ansprache insbesondere junger Nutzerschichten, die sich durch einen stark veränderten Medienkonsum auszeichnen, erleichtert.

Mit der Neuausrichtung der Plattform „Flimmit“ auf einen den Anforderungen eines öffentlich-rechtlichen Angebots entsprechenden Abrufdienst wird einer Reihe von Programmanforderungen des ORF-Gesetzes (§ 4 Abs 1) entsprochen und die Integrationsmöglichkeit in das Kernangebot des ORF sichergestellt. In diesem Zusammenhang wird empfohlen, die Ausrichtung des diesbezüglichen Programmangebots auf den öffentlich-rechtlichen Charakter kontinuierlich im Rahmen der gesetzlich vorgeschriebenen Evaluierungen auszuweisen. Zudem werden im Gutachten eine Reihe von Vorschlägen zur weiteren Ausgestaltung des geplanten Dienstes gemacht, die sich aus den technischen Möglichkeiten und den sich verändernden Rahmenbedingungen ergeben. Mit dem Alleinstellungsmerkmal einer öffentlich-rechtlichen Ausrichtung ist der aktuell vorliegende Vorschlag jedenfalls geeignet, einen Beitrag zur Angebotsvielfalt insbesondere für das Feld der VOD-Plattformen in Österreich zu leisten.



5. Literatur

Brantner, Cornelia/Herczeg, Petra (2015): Programmstrukturanalyse (nach H. Haas) unter Berücksichtigung der Entscheidung des BKS vom 18.4.2013. Wien: Universität Wien.

Dörr, Dieter/Holznagel, Bernd/Picot, Arnold (2016): Legitimation und Auftrag des öffentlich-rechtlichen Fernsehens in Zeiten der Cloud. Mainz.

Fenton, Natalie (Ed.) (2010): New Media, Old News. Journalism and Democracy in the Digital Age. Los Angeles, London, New Delhi: Sage.

Ferree, Myra M./Gamson, William A./Gerhards, Jürgen/Rucht, Dieter (2002): Four models of the public sphere in modern democracies. In: Theory and Society, 31 (3), 289-324.

Gerard-Wenzel, Corinna (2017): Liberal, deliberativ oder partizipatorisch? Eine Meta-Studie zur Neubewertung von Medienqualität. In: kommunikation.medien, 2/ 2017. Voraussichtlicher Publikationstermin: Juni 2017.

Hummel, Roman (2016): Best Practice in der Krise. Eine Analyse medienunternehmerischer Strategien. Wiss. Projekt gefördert vom Jubiläumsfonds der österreichischen Nationalbank.

Künzler, Matthias (2009): Die Liberalisierung von Radio und Fernsehen. Leitbilder der Rundfunkregulierung im Ländervergleich. Zürich 2008. Konstanz: UVK.

Latzer, Michael/Hollnbuchner, Katharina /Just, Natascha/Saurwein, Florian (2016): The economics of algorithmic selection on the internet. In: Bauer, Johannes/ Latzer, Michael (Eds): Handbook on the Economics of the Internet. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar, 395-425. [pdf]

Meier, Werner A./Trappel, Josef (1992): Small states in the shadow of giants. In: Siune, Karen/Treuttschler, Wolfgang (Hg.): Dynamics of media politics. Broadcast and electronic media in Western Europe. London: Sage Publications, 129-142.

Newman, Nic et al. (2016): Reuters Digital News Report 2016.

Nielsen (2016): The Topsy-Turvy Video-Viewing Landscape. Online: <https://de.scribd.com/document/311418731/Nielsen-Global-Video-on-Demand> (28.5.2017)

Schmitt, Josephine (2014): Onlinenachrichten und politisches Wissen bei Jugendlichen. Ergebnisse einer Befragung an deutschen Schulen. MediaPerspektiven, 1/2014, 33-46.

Seethaler, Josef (2015): Qualität des tagesaktuellen Informationsangebots in den österreichischen Medien. Eine crossmediale Untersuchung. Schriftenreihe der RTR GmbH.

Siegert, Gabriele et al. (2013): Unterhaltung als öffentlich-rechtlicher Auftrag. ORF-Jahresstudie 2013. Universität Zürich. Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung.

Steinmaurer, Thomas/ Wenzel, Corinna (2015): "Public Network Value". Studie im Auftrag des ORF und des Bayerischen Rundfunks.

Trappel, Josef/Niemien, Hannu/Meier, Werner A./Thomass, Barbara et al. (2015): What Media Crisis? Normative Starting Points. In: Trappel, Josef/Steemers, Jeanette/Thomass, Barbara (Hrsg.): European Media in Crisis: Values, Risks and Policies. London, New York: Routledge, 3-19.

Wenzel, Corinna (2016): Cultural Memory. In: Public Social Value – Public Value Studie des ORF, der EBU, der SRG SSR und des Bayerischen Rundfunks, 100-129.