

An den ORF
Abteilung Recht und Regulierung (GDR)
Würzburggasse 30
1136 Wien
ergeht nur per E-Mail an gdr@orf.at

Wien, am 30.7.2020

**ORF-Auftragsvorprüfung topos.orf.at
Stellungnahme des Verbands Österreichischer Privatsender**

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit 12.6.2020 hat der ORF den Vorschlag für ein neues Angebot, topos.orf.at, veröffentlicht und alle vom geplanten Angebot Betroffenen gemäß § 6a Abs. 2 ORF-G zur Stellungnahme aufgefordert. Die Stellungnahmefrist läuft bis 31.7.2020.

Der Verband Österreichischer Privatsender (VÖP) repräsentiert als Interessensvertretung der privaten Rundfunkveranstalter Österreichs alle wesentlichen, am österreichischen Markt tätigen privaten TV- und Radioveranstalter. Die Mitglieder des VÖP betreiben und vermarkten Hörfunk- und Fernsehsender sowie Online-Angebote zum Abruf von Audio- und audiovisuellen Inhalten.

Die Mitgliedsunternehmen des VÖP sind von dem geplanten Online-Angebot des ORF (topos.orf.at) unmittelbar betroffen. Im Auftrag seiner Mitglieder gibt der VÖP zum veröffentlichen Angebotskonzept (Entwurf), einschließlich der beiden gutachterlichen Bewertungen des geplanten neuen Online-Angebots (Gutachten von Rechtsanwalt Dr. Axel Reidlinger zu den Wettbewerbsauswirkungen, Gutachten von ao. Univ.-Prof. Dr. Thomas Steinmaurer zu den Auswirkungen für die Angebotsvielfalt), die beigefügte Stellungnahme ab. Wir ersuchen um Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Kritikpunkte.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Corinna Drumm', with a stylized, flowing script.

Dipl. Kffr. Corinna Drumm
Geschäftsführung

VERBAND
ÖSTERREICHISCHER
PRIVATSENDER

Kärntner Ring 5-7
A-1010 Wien

Tel.: +43 (1) 2051160 1092

office@voep.at
www.voep.at

IBAN AT63320000000644096
BIC RLNWATWW

ZVR 779972918

STELLUNGNAHME

zum Angebotskonzept des ORF für ein neues Online-Angebot ‚topos.orf.at‘

1. Einleitung

- 1.1. Der ORF beabsichtigt, ein neues ‚multimediales‘ Onlineangebot für Kunst, Wissenschaft und Religion anzubieten, das TV-, Radio- und Online-Inhalte sowie eigens für das Angebot produzierte Inhalte („Features“) umfassen soll und dessen Inhalte für den Zeitraum eines ganzen Jahres zum Abruf bereitgestellt werden sollen. Das Angebot trägt den (Arbeits-)Titel ‚topos.orf.at‘ (im folgenden kurz ‚Topos‘ genannt).
- 1.2. Das neue Online-Angebot soll in die vom ORF geplante Medienplattform ‚ORF-Player‘ integriert werden, ist allerdings vorläufig als eigenständiges Angebot geplant und soll als solches in der Auftragsvorprüfung beantragt werden. Der ORF plant, das Angebot kommerziell zu verwerten. Der Finanzbedarf (d.h. die Höhe des Gebühreuzuschusses nach Abzug der geplanten Vermarktungserlöse) soll bei etwa 300.000 bis 400.000 EUR pro Jahr liegen.
- 1.3. Der ORF rechtfertigt das geplante Angebot damit, dass es zur Erfüllung der kulturellen Bedürfnisse der österreichischen Bevölkerung beitragen und sich positiv auf die Angebotsvielfalt für das Publikum in den Bereichen Kunst, Kultur, Wissenschaft und Religion auswirken wird, und dass mit keinen negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation auf den von dem Angebot betroffenen relevanten Märkten zu rechnen ist.
- 1.4. Wir haben das Angebotskonzept (Entwurf) des ORF analysiert und bewertet und kommen zum Ergebnis, dass das geplante Angebot in der beantragten Form **nicht genehmigungsfähig** ist. Ausschlaggebend für unsere Einschätzung sind im Wesentlichen die folgenden Erwägungen:
- 1.5. **Kein wirksamer öffentlich-rechtlicher Mehrwert:** Dem Angebot Topos fehlt es an einem relevanten *Mehrwert* im Hinblick auf die Erfüllung des Kernauftrags, da das bestehende inhaltliche Angebot lediglich ein zweites Mal in neuer Form angeboten werden soll. Der finanzielle Aufwand des Angebots lässt sich in Folge dessen nicht rechtfertigen – schon gar nicht in Zeiten stark erhöhter Einsparungsnotwendigkeit. Es fehlt darüber hinaus an einer gesetzlichen Grundlage für ein *zweites* Angebot, das den (schon erfüllten) Auftrag gemäß § 4e ORF-G noch einmal in einem anderen Erscheinungsbild erfüllen soll. Und schließlich ist das Angebot wegen starker Presseähnlichkeit voraussichtlich rechtswidrig.
- 1.6. **Überschießende Bereitstellungsdauer:** Für die meisten der im Rahmen von Topos angebotenen Inhalte gilt die gesetzliche Maximalbereitstellungsdauer von sieben Tagen. Eine Bereitstellungsdauer von einem Jahr ist zu lang. Zwischen der Schaffung erhöhter **Zeitsouveränität** für die Nutzer des Angebots und den negativen Nachfrageeffekten für Angebote, die in einem Wettbewerbsverhältnis zum ORF-Angebot stehen, besteht ein natürliches Spannungsverhältnis: Je länger gebührenfinanzierte Inhalte in Anspruch genommen werden (können), umso stärker sind die marktverzerrenden Effekte des Angebots zu Lasten dritter Marktteilnehmer. Es bedarf daher geeigneter Ausgleichsmaßnahmen; andernfalls ist die Angebotsausweitung zum Schutz des Wettbewerbs abzulehnen.

- 1.7. **Vermarktungsverbot:** Die vom ORF geplante Online-Vermarktung des Angebots schadet nicht nur dem öffentlich-rechtlichen Charakter des Angebots in erheblichem Ausmaß (z.B. durch Werbeunterbrechungen bei der Übertragung religiöser Ereignisse oder der Nutzung von Wissenschaftsbeiträgen im schulischen Kontext), sondern verstärkt den wettbewerbsverzerrenden Charakter des Angebots, ohne dass dies notwendig oder sachliche gerechtfertigt wäre. Für das Angebot sollte ein generelles Vermarktungsverbot gelten (siehe z.B. Online-Vermarktungsverbot in Deutschland).
- 1.8. **Exklusive Angebotsinhalte („online-only“) nicht genehmigungsfähig:** Eine seriöse Bewertung des Angebots im Hinblick auf die (offenbar geplante) Produktion und Bereitstellung von angebotsexklusiven Inhalten ist aufgrund der mangelnden Bestimmtheit des Angebotskonzept-Entwurfs nicht möglich. Darüber hinaus bestehen erhebliche Zweifel an der Gesetzeskonformität (im Hinblick auf den ORF-Unternehmensgegenstand) und an der Wettbewerbskonformität von exklusiven Text-, Audio- und audiovisuellen Inhalten, da sie voraussichtlich zur Verdrängung privat finanzierter Online-Angebote in den Angebotsbereichen führen.
- 1.9. **Unzureichende Analyse der Wettbewerbseffekte:** Der ORF-Gutachter Reidlinger hat sich mit zentralen Fragestellungen nicht auseinandergesetzt; der Bewertung des Gutachters kann daher nicht gefolgt werden. Im Gegenteil ist davon auszugehen, dass eine Untersuchung der führenden Rolle des ORF auf den betroffenen Märkten zu der Schlussfolgerung hätte führen müssen, dass das gegenständliche ORF-Angebot die dominante Marktposition des ORF verstärkt, die Position alternativer, privat finanzierter Anbieter schwächt und das publizistische Angebot (jedenfalls mittelfristig) unter der Verstärkung der Marktmachtposition des ORF leiden wird.
- 1.10. **Abwägungsentscheidung:** Die Aufgabe der KommAustria besteht darin, sich nicht dem Erwartungsdruck des ORF und seiner Stakeholder zu beugen, sondern mit Sachverstand und auf Basis garantierter Unabhängigkeit gemäß § 6b ORF-G eine für den österreichischen Medienstandort in seiner Gesamtheit verträgliche Abwägungsentscheidung zu treffen. Aus Sicht der vom VÖP vertretenen Rundfunkveranstalter ist der Angebotskonzept-Entwurf in der vorliegenden Form **nicht genehmigungsfähig**. Dem fehlenden (oder nur gering ausgeprägten) Mehrwert des Angebots steht ein erhebliches Potential zur nachhaltigen Schädigung der Angebots- und Meinungsvielfalt für Online-Angebote der Kunst-/Kultur, Wissenschaft und Religion in Österreich gegenüber. Darüber hinaus dürfte das Angebot die insgesamt dominante Rolle des ORF für Online-Informationsangebote in Österreich in gefährlicher Form verstärken – mit nachteiligen Wirkungen für Stärke und Vielfalt des Gesamtangebots in Österreich. Eine Genehmigung des Angebots ist aus unserer Sicht nur möglich, wenn die Genehmigung mit **Angebotseinschränkungen bzw. Auflagen** verknüpft ist, die die Gefährdungen für das Angebot des Gesamtmarkts wirksam hintanhalt.

2. Keine Doppelung von Online-Angeboten

- 2.1. Das geplante Online-Angebot steht in einem Spannungsverhältnis zu den Bestandsangeboten des ORF in der Onlinewelt: Topos soll die Bereiche Kultur, Wissenschaft und Religion abdecken und in diesen Bereichen offenbar gleichzeitig i) **ein Angebot der Überblickberichterstattung** in textlicher Form, ergänzt um audiovisuelle Inhalte („laufende Berichterstat-

tung“, „tagesaktuelle Beiträge“, „sortiert nach redaktioneller Relevanz und Veröffentlichungszeitpunkt“¹, ii) **ein Angebot der Sendungsbegleitung** („sendungsbegleitender Charakter“, „Livestream“)² und iii) **ein Abrufdienstangebot**³ in einem sein. Diese Angebots-Zielsetzung wirft eine Reihe grundsätzlicher Fragen auf:

- 2.2. In erster Linie stellt sich die Frage nach dem ‚Wozu‘: Denn sämtliche der o.a. Inhalte bietet der ORF schon heute an – verteilt über seine Online-Angebote: Im Rahmen von orf.at (Unterangebot ‚Aktuell‘) bietet der ORF eine umfangreiche Überblicksberichterstattung zu aktuellen Ereignissen in den Bereichen Religion (<https://religion.orf.at>) sowie Verlinkungen zu Religion im TV, Religion im Radio, dem Lexikon der Religionen und Medienarchiven sowie Tipps zu Religionsthemen. Ähnliches gilt für die Berichterstattung zu Themen der Wissenschaft (<https://science.orf.at>), wo eine aktuelle Überblicksberichterstattung angeboten wird, sowie umfangreiche Verlinkungen zu Wissenschaft im Radio (<https://science.orf.at/stories/radio>) und TV (<https://science.orf.at/stories/tv>). Ebenso umfangreich sind unter orf.at (News) aktuelle Tagesmeldungen zu Kultur und Kunst zu finden. Ergänzend dazu bietet die Radiothek für die genannten Wissensbereiche Podcasts an, zu Religion (aktuell) und Wissen (aktuell), sowie eine Vielzahl von Kunst und Kultur-Radiobeiträgen. Und schließlich finden sich in der TVthek und im sendungsbegleitenden Online-TV-Angebot (tv.orf.at) ebenfalls zahlreiche Inhalte in den genannten Bereichen, teilweise in strukturierter Form (z.B. als eigene Kategorie ‚Kultur‘ in tv.orf.at, und jeweils als eigene Kategorie in der TVthek für den Abruf von Religionssendungen, Wissenschaftssendungen bzw. Kultursendungen des ORF), oder aber über die Einzelsuche. Wozu es also ein neues, zusätzliches Angebot braucht, bleibt offen.
- 2.3. Auf Basis der Angaben des ORF im Entwurf des Angebotskonzepts⁴ geht es dem ORF darum, all seine Online-Inhalte aus diesen Themenbereichen ‚multimedial‘ und geordnet an einer einzigen (Online-)Fundstelle gebündelt noch einmal anzubieten. Das bedeutet: Topos ist nichts anderes als ein weiteres, zusätzliches ORF-Portal, das inhaltlich kein ‚Mehr‘ anbietet – sieht man von der ebenfalls geplanten verlängerten Abrufdauer und den ‚eigenständigen‘, online-only-Inhalten ab (siehe dazu unten).
- 2.4. Ist Topos aber (abgesehen von verlängerter Abrufdauer und einigen zusätzlichen online-only-Inhalten) in Wahrheit **kein neues Inhaltsangebot, sondern nur eine Neuzusammenstellung des Bestandsangebots**, so fehlt es dem Angebot an einem für eine AVP-Genehmigung erforderlichen **wirksamen** Beitrag zur Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags gemäß § 6b Abs. 1 Z 1 ORF-G. Denn § 6b Abs. 1 Z 1 (ebenso wie § 4f Abs. 1) ORF-G setzt voraus, dass ein neues Angebot **einen echten Mehrwert schafft**; die „bloße Erbringung“ eines Angebots, das im öffentlich-rechtlichen Kernauftrag (auch) Deckung findet, ist für eine AVP-Genehmigung zu wenig.⁵
- 2.5. Ist das ‚neue‘ Angebot in inhaltlicher bzw. journalistischer Hinsicht jedoch bloß eine Zusammenführung des alten Angebots in neuer Form und neuem Webportal, so lässt sich der finanzielle Aufwand, der durch diese Doppelung entsteht – lt. ORF-Finanzvorschau immerhin über

¹ Siehe S 3 des Angebotskonzept-Entwurfs.

² Siehe S 2 des Angebotskonzept-Entwurfs.

³ Ebendort.

⁴ Siehe S 2 des Angebotskonzept-Entwurfs.

⁵ Siehe dazu z.B. KOA 11.278/18-001, S 52: „Für die KommAustria hat die wirksame Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags unzweifelhaft stärker zu sein als die „bloße Erbringung“ des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags. Andernfalls wäre jede Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags automatisch eine „wirksame“.

500.000 EUR im ersten Jahr und kaum weniger in den Folgejahren – in Hinblick auf die **Spar-samkeits-, Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeit**ziele, die der ORF zu erfüllen hat, wohl kaum rechtfertigen. Erschwerend kommt hinzu, dass das Projekt in einem Zeitraum realisiert werden soll, indem das Covid19-bedingte ORF-Sparprogramm ohnehin „*eine der größten Herausforderungen in der Geschichte des ORF*“ (Wrabetz) darstellt.⁶ Die „wirtschaftliche Tragbarkeit“ des neuen Angebots gemäß § 4f Abs. 1 ORF-G, das keinen nennenswerten Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags leistet, ist dann wohl jedenfalls zu verneinen.

- 2.6. Problematisch sind aber nicht nur der fehlende Neuigkeitsgrad des Angebots und das Entstehen kaum zu rechtfertigender Zusatzkosten. Problematisch sind auch der **fehlende gesetzliche Auftrag** für ein zweites Online-Angebot für die Bereiche Kunst, Wissenschaft und Religion und (trotz gegenteiliger Aussagen seitens des Antragstellers) die **Presseähnlichkeit** des geplanten Angebots:
- 2.7. Der ORF stützt seinen Antrag sowohl auf § 4e ORF-G als auch – in Bezug auf die Bereitstellungsdauer und die online-only-Inhalte – auf § 4f ORF-G.⁷ Problematisch ist im gegenständlichen Fall, dass der ORF ein **zweites (neues) Angebot auf Basis des Auftrags gemäß § 4e ORF-G anbieten möchte** (wohl, weil auch dem ORF klar ist, dass das ‚neue‘ Angebot über weite Strecken ident mit dem Bestandsangebot gem. § 4e ORF-G ist, und daher ein ‚wirksamer Mehrwert‘ fehlt). Das bedeutet allerdings: Es soll nicht nur *einen* Abrufdienst gemäß § 4e Abs. 4 ORF-G – die TVThek – geben, sondern es soll daneben noch einen weiteren, spezielleren Abrufdienst für ausgewählte Bereiche (Kunst, Religion, Wissenschaft) geben. Wäre diese Vorgangsweise rechtlich zulässig, könnte der ORF genauso gut ein zweites Informations- und Kultur-Spartenprogramm gemäß § 4c ORF-G oder ein zweites Sport-Spartenprogramm gemäß § 4b ORF-G anbieten.
- 2.8. Wir vertreten die Ansicht, dass **ein zweites, vom ersten Online-Angebot unabhängiges ‚Spezial-Angebot‘ nicht von § 4e ORF-G gedeckt ist** (bzw. nicht gedeckt sein kann). Unserer Ansicht nach müsste der ORF unter diesen Umständen die Kultur-, Wissenschafts- und Religionsinhalte zur Gänze aus den ‚Erstangeboten‘ herauslösen und in ein eigenes ‚Spezialangebot‘ verlagern, um so den gesetzlichen Auftrag des § 4e ORF-G zu erfüllen.
- 2.9. Das geplante Angebot dürfte im Übrigen auch gegen das **Verbot presseähnlicher Ausgestaltung** des Online-Angebots gemäß § 4e Abs. 2 bzw. 3 ORF-G verstoßen: Der Argumentation des ORF zufolge ist Topos aus drei Gründen nicht mit verlegerischen Online-Angeboten vergleichbar⁸: a) aufgrund des hohen Anteils von audiovisuellen und multimedialen Elementen, b) es kommt zu keiner Kategorienbildung bestimmter Themen aus den Bereichen Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion, c) es findet keine Bereitstellung eines ‚Nachrichtenarchivs‘ statt. Dem ist allerdings zu widersprechen: Erstens ist es unrichtig, zu behaupten, dass zeitgemäße Online-Informationsangebote verlegerischer Herkunft (wie z.B. jene von krone.at, oe24.at usw.) *nicht* multimedial aufbereitet seien, und nicht über einen hohen Bild- und Videoanteil verfügen. Zweitens ist – nicht zuletzt aufgrund der Angaben des ORF im Entwurf des Angebotskonzepts⁹ – davon auszugehen, dass eine Kategorienbildung zur

⁶ Siehe <https://orf.at/stories/3167189/>.

⁷ S 7 des Angebotskonzept-Entwurfs („Topos. ORF.at folgt dem besonderen Auftrag des § 4e Abs 1 Z 3 und 4 iVm § 4e Abs 3 und 4 ORF-G. Im Hinblick auf die zeitliche Gestaltung und die Bereitstellung älterer Beiträge sowie auf die inhaltliche Vertiefung handelt es sich um ein Online-Angebot gemäß § 4f Abs 1“).

⁸ Siehe S 3 des Angebotskonzept-Entwurfs.

⁹ Siehe S 7 des Angebotskonzept-Entwurfs: Ziel des Angebots ist ein ‚nachhaltiges Verständnis künstlerischer, wissenschaftlicher und religiöser Entwicklungen, die es notwendig machen, einen zeitlichen

Abdeckung aktueller Themen aus den Bereichen Kunst und Kultur, Wissenschaft und Forschung bzw. Religion bis zu einem bestimmten Grad sehr wohl stattfinden wird und auch gewünscht ist, nicht zuletzt schon aufgrund der Zielsetzung des neuen Angebots, aktuelle Themen aus den unterschiedlichen Redaktionen der Bereiche Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion neu zu bündeln und die Auffindbarkeit der Angebote für das Publikum zu erleichtern. Und drittens ist zu bezweifeln, dass es im Rahmen von Topos bzw. verlinkt über Topos keinen Zugang zu thematischen Archiven in den genannten Bereichen geben wird, da die ORF-Online-Angebote schon jetzt in den genannten Bereichen umfangreiche Archivsammlungen beinhalten (siehe z.B. die schon existierenden Archive zu Christentum und Judentum¹⁰, die lt. Eigenangaben des ORF um weitere Weltreligionen erweitert werden sollen; oder das umfassende Ö1-Archiv¹¹, das viele wissenschaftliche Themen mit Inhalten, die mehrere Jahre alt sind, beinhaltet).

- 2.10. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die lediglich neuerliche bloß erneute Bereitstellung des bestehenden ORF-Online-Angebots in den Bereichen Kunst, Wissenschaft und Religion in einer neuen Form keinen wirksamen Mehrwert im Hinblick auf den Kernauftrag des ORF zu leisten vermag, der finanzielle Aufwand sich schon grundsätzlich nicht (und schon gar nicht in Krisenzeiten) rechtfertigen lässt, eine gesetzliche Grundlage für ein zweites Angebot (aus § 4e noch § 4f ORF-G) fehlt, und das Angebot – wegen starker Presseähnlichkeit – voraussichtlich rechtswidrig wäre.

3. Die Verlängerung der gesetzlichen Bereitstellungsdauer um den Faktor 50 ist überschießend

- 3.1. Die Angaben des ORF zur geplanten Bereitstellungsdauer der Inhalte auf Topos sind unpräzise. Laut Angebotskonzept sollen ,die auf den Übersichtsseiten von topos.ORF.at erscheinenden Beiträge zeitlich auf ein Jahr beschränkt zugänglich sein, und die Bereitstellung älterer Elemente, die in unmittelbarem Zusammenhang zu aktuellen Beiträgen stehen, für die Dauer der Veröffentlichung der aktuellen Beiträge erfolgen¹². Unklar ist insbesondere, wie man sich Übersichtsseiten vorstellen kann, deren Inhalte (bis zu) einem Jahr alt sind; unter diesen Umständen böte das Angebot keinerlei Aktualität.
- 3.2. Es wird hier davon ausgegangen, dass das neue Angebot ,grundsätzlich auf ein Jahr ausgelegt ist¹³ und daher grundsätzlich sämtliche Inhalte – ob Text, Bild, Audio/Radio oder Video auf Abruf – **bis zu einem Jahr** verfügbar gemacht werden sollen.
- 3.3. Damit entfernt sich die geplante zeitliche Bereitstellungsdauer sehr weit von den laut ORF-G geltenden maximalen Bereitstellungsfristen: ,**längstens 7 Tage**‘ als **maximale Bereitstellungsdauer** von Inhalten der Überblicksberichterstattung (§ 4e Abs. 2 ORF-G), ebenfalls ,längstens 7 Tage‘ als Bereitstellungsdauer von Inhalten des Radio- und TV-Abrufdienstes (§ 4e Abs. 4 ORF-G) und ,**längstens 30 Tage**‘ nach Ausstrahlung der Sendung bzw. der Sendereihe für sendungsbegleitende Inhalte (§ 4e Abs. 3 ORF-G).

Verlauf und den Zusammenhang mit dem aktuellen Umfeld im Spektrum weiterer Berichte nachzuvollziehen‘).

¹⁰ <https://tvthek.orf.at/history/Medienarchiv-Christentum/7914403> ;
<https://tvthek.orf.at/history/Medienarchiv-Judentum/6932895>

¹¹ <https://oe1.orf.at/archiv>

¹² Siehe S 4 des Angebotskonzept-Entwurfs.

¹³ Siehe S 5 des Gutachtens von ao. Univ.Prof. Steinmaurer.

- 3.4. Nach einer **sachlichen Rechtfertigung** für diese **enorme Ausdehnung** des Angebots in zeitlicher Hinsicht (um den Faktor 50!) sucht man im Antragsentwurf des ORF allerdings vergeblich. Lapidar weist der ORF in seinem Antragsentwurf darauf hin, dass das neue Angebot ‚wirksam zur Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages‘ und ‚insbesondere zur Erfüllung der kulturellen Bedürfnisse der österreichischen Bevölkerung‘ beiträgt.¹⁴ Das Gutachten von ao. Univ.Prof. Steinmaurer setzt sich mit der zeitlichen Angebotsausdehnung – soweit ersichtlich – gar nicht auseinander. Dem Wettbewerbs-Gutachten von Reidlinger ist schließlich immerhin der Hinweis auf eine durch eine längere Bereitstellungsdauer erhöhte ‚Zeitsouveränität‘ der Nutzer zu entnehmen.¹⁵
- 3.5. Tatsächlich ist es so, dass zwischen der erhöhten **Zeitsouveränität** für die Nutzer des ORF-Angebots und den negativen Nachfrageeffekten für die Angebote der ORF-Wettbewerber ein **natürliches Spannungsverhältnis** besteht: Je länger die Inhalte des ORF-Angebots tatsächlich in Anspruch genommen werden können und je intensiver das Angebot genutzt wird, desto weniger Zeit ist auf Seiten der Nutzer vorhanden, um vergleichbare und/oder andere Angebote von ORF-Wettbewerbern zu nutzen, und umso geringer wird die Nutzung dieser Wettbewerbsangebote letztlich auch ausfallen, denn das Zeitbudget der Nutzer ist nicht beliebig ausdehnbar. Insoweit führt jede zusätzliche Minute der Nutzung des (neuen) ORF-Angebots Topos (zwangsläufig) zu einer geringeren (tatsächlichen oder potentiellen) Nutzungsdauer der Angebote der Wettbewerber. Soll die Dauer der Bereitstellung der Inhalte standardmäßig von 7 Tagen auf 365 Tage verlängert werden stehen dieser Angebotsausweitung **ganz erhebliche Wettbewerbsbedenken** entgegen.
- 3.6. Wir vertreten die Ansicht, dass jede beihilfenfinanzierte Angebotsausweitung des ORF-Online-Angebots nur dann wettbewerbsverträglich erfolgen kann, wenn durch geeignete Gegenmaßnahmen ein **wirksamer Ausgleich für die beihilfenbedingte Wettbewerbsbeeinträchtigung** geschaffen wird. Da das gegenständliche Angebot zum überwiegenden Teil aus Mitteln finanziert werden soll, die nach dem Recht der Europäischen Union als Beihilfe zu qualifizieren sind, darf eine Angebotsausweitung nicht ohne ausgleichende Gegenmaßnahmen erfolgen.
- 3.7. Eine geeignete Ausgleichsmaßnahme für die Ausdehnung der Bereitstellungsdauer im ORF-Angebot ist aus Sicht des privaten Rundfunks die Bereitstellung ebendieser Inhalte an interessierte dritte Bereitsteller alternativer Online-Angebote. Konkret sollte der ORF verpflichtet sein, sämtliche Audio- und Video-Inhalte, die über die gesetzliche Dauer hinaus bereitgestellt werden sollen (also iaR über 7-Tage hinaus), zeitgleich, unentgeltlich und in neutraler Form auch allen privaten Rundfunkveranstaltern für die Nutzung im Rahmen von deren eigenen Angeboten zur Verfügung zu stellen. Das betrifft somit sämtliche Podcasts (Radio und Video) sowie sämtliche weiteren audiovisuellen Inhalte des Angebots.
- 3.8. Eine **Einschränkung der kommerziellen Verwertung** des Angebots durch den ORF ist unseres Erachtens als Ausgleichsmaßnahme ungeeignet, weil die kommerzielle Verwertung des Angebots ohnehin per se verboten ist (siehe dazu gleich unten) und daher als *Ausgleichsmechanismus* für eine verlängerte Zurverfügungstellungsdauer nicht tauglich ist.
- 3.9. Ist eine **unentgeltliche Zurverfügungstellung der Audio- und Videoinhalte** (aus welchen Gründen auch immer) ausgeschlossen, muss von einer Verlängerung der Bereitstellungsdauer Abstand genommen werden.

¹⁴ S 8 des Angebotskonzept-Entwurfs.

¹⁵ S 28 des Gutachtens von Reidlinger.

4. Die kommerzielle Verwertung des Angebots ist zu untersagen

- 4.1. Der ORF plant, das neue Angebot auch kommerziell zu verwerten; lt. Angaben des ORF sind sowohl Werbespots im Rahmen von Livestreams und Abrufinhalten (sog. in-stream-Werbung) als auch alle gängigen Formen des Display-Advertisings geplant.¹⁶ Der ORF rechnet mit zusätzlichen Netto-Werbeerlösen aus der Online-Vermarktung des Angebots in der Größenordnung zwischen 113.000 (2020) und 228.000 EUR (2024) pro Jahr.
- 4.2. Die privaten Rundfunkveranstalter Österreich lehnen eine kommerzielle Verwertung des geplanten Angebots auf das Schärfste ab. Nicht nur leistet eine werbliche Verwertung des Angebots keinen, und schon gar keinen ‚*wirksamen*‘ Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages. Ganz im Gegenteil: Die Vermarktung des Angebots **schadet dem öffentlich-rechtlichen Charakter** des Angebots ganz erheblich – man denke etwa an die Live-Übertragung eines religiösen Ereignisses, die von Werbung für Einrichtungshäuser oder neue Kfz-Modelle unterbrochen wird, oder an Beiträge aus dem Bereich Wissenschaft und Forschung, die im schulischen Kontext¹⁷ abgerufen und von Werbung für z.B. alkoholische Getränke unterbrochen werden.
- 4.3. Eine kommerzielle Verwertung ist aber nicht nur aus diesem Grund abzulehnen. Sie ist aus Sicht der privaten Rundfunkanbieter Österreichs schon allein deshalb zu untersagen, weil sie den **wettbewerbsverzerrenden Charakter** des Angebots ohne Notwendigkeit und **ohne sachliche Rechtfertigung** erheblich verschärft. Nicht nur, dass das gegenständliche Angebot des ORF den Angeboten der Wettbewerber Aufmerksamkeit entzieht und deren Bestand gefährdet (weil weniger Nutzung in der Online-Ökonomie auch weniger Erlöspotential bedeutet). Es wird darüber hinaus auch am Onlinewerbemarkt Druck auf die Wettbewerber ausüben – durch ein Mehrangebot an Werbefläche und durch einen dadurch erhöhten Druck auf die erzielbaren Online-Werbepreise. Die kommerzielle Nutzung ist dem ORF – zum Zweck der Erhaltung der Funktionsfähigkeit konkurrierender österreichischer Onlineangebote daher zu untersagen.
- 4.4. Der von Reidlinger angestellte Vergleich mit der von der KommAustria in gewissem Rahmen gestatteten kommerziellen Verwertung der **TVThek** geht ins Leere, denn das gegenständliche Angebot ist mit dem TVThek-Angebot nicht vergleichbar: Es ist entweder unzulässig, weil es als verbotenes Zweitangebot gemäß § 4e Abs. 4 ORF-G zu werten ist (siehe oben Pkt. 2). Oder aber man betrachtet das Angebot als ‚neues Angebot‘ gemäß § 4f ORF-G, weil es (in einzelnen Dimensionen) über das TVThek-Angebot hinausgeht; dann unterscheidet es sich aber gerade in diesen Dimensionen (1 Jahr Bereitstellungsdauer, online-only-Inhalte) von der TV-Thek und ist insofern gerade nicht mit der TVThek vergleichbar. Aus unserer Sicht sind es gerade diese zusätzlichen Dimensionen, die das Angebot aus Wettbewerbsicht besonders schädlich machen. Da das Angebot über das gesetzlich definierte (TVThek-)Angebot hinausgehen soll, muss für das Angebot ein grundsätzliches Werbe-/Vermarktungsverbot gelten.
- 4.5. Dass hierdurch die Netto-Kosten des Angebots für den ORF steigen, muss der ORF in Kauf nehmen. Ist das Angebot unter diesen Umständen wirtschaftlich nicht darstellbar, so wäre eine Redimensionierung des Angebots vorzunehmen, oder auf das Angebot zu verzichten.

¹⁶ Siehe insb. S 9 des Angebotskonzept-Entwurfs.

¹⁷ Siehe insb. S 7 des Angebotskonzept-Entwurfs

5. Exklusivität von Online-Inhalten: Unbestimmt und (vermutlich) gesetzwidrig

- 5.1. Das neue Angebot des ORF soll – neben Text-, Audio- und Videoinhalten aus den Bestandsangeboten des ORF – auch **eigenständige, nur für das Angebot Topos produzierte Inhalte** umfassen. Der ORF beschreibt das geplante ‚online-only‘-Angebot‘ allerdings nur unzureichend, sodass sich die Auswirkungen der geplanten angebots-exklusiven Inhalte nicht abschätzen lassen.
- 5.2. Dem Entwurf des Angebotskonzepts sind nur die folgenden Hinweise zu entnehmen: ‚Topos.ORF.at ist ein neues (...) Angebot (...), das TV-, Radio- und Online-Inhalte und eigens produzierte Features anbietet. (...) In topos.ORF.at werden Inhalte des ORF aus den genannten Themengebieten gebündelt, um eigenständige Text-, Bild- und AV- Berichterstattung ergänzt und in einen gemeinsamen Kontext gebracht.¹⁸ Und in Zusammenhang mit dem (geplanten) Angebot von Livestreams heißt es: ‚Bei diesen Livestreams handelt es sich entweder um (...) Überblicksberichterstattung, um sendungsbegleitende Inhalte (...) oder um Videoinhalte, die in dieser Form exklusiv auf topos.ORF.at angeboten werden. Jedoch besteht auch im letztgenannten Fall ein enger inhaltlicher Konnex zwischen dem Livestream und der sonstigen Rundfunk- und/oder Online-Berichterstattung des ORF‘.¹⁹
- 5.3. Die KommAustria hat zuletzt in ihrer Auftragsvorprüfungsentscheidung zu Online-Kurznachrichten (KOA 11.261/20-006) in Zusammenhang mit vom ORF geplanten Online-Exklusiv-Inhalten (‚online-only‘) die Bedeutung **ausreichender Bestimmtheit** des Angebotskonzepts hervorgehoben: ‚Angebotskonzepte dienen ausweislich des § 5a Abs. 1 ORF-G der Konkretisierung des gesetzlichen Auftrags der im öffentlich-rechtlichen Auftrag gelegenen Programme und Angebote. (...) Nach den Gesetzesmaterialien (ErlRV 611 BlgNR 24. GP) ist es Zweck des Angebotskonzepts, „der Regulierungsbehörde einen umfassenden Überblick über alle wesentlichen Aspekte des Programms oder Angebots zu geben, um erstens beurteilen zu können, ob es sich dabei um ein neues Angebot im Sinne von § 6 handelt, welches einer Auftragsvorprüfung zu unterziehen wäre, und zweites auf dieser Grundlage die Einhaltung des öffentlich-rechtlichen Auftrags für das konkrete Programm oder Angebot überprüfen zu können.‘ In Verbindung mit der Bestimmung gemäß § 6a ORF-G ergibt sich daraus, dass insbesondere im Fall der Auftragsvorprüfung das Angebotskonzept ausreichend bestimmt sein muss, um der KommAustria die Prüfung der Übereinstimmung mit den Bestimmungen des ORF-G und insbesondere die Abwägung gemäß § 6b ORF-G zu ermöglichen.²⁰ Ausdrücklich hielt die KommAustria fest, dass ‚andere, noch zu entwickelnde Formate nur insoweit angeboten werden dürften, als sie den bestehenden Formaten gleichen, da ‚andernfalls der Gegenstand der Auftragsvorprüfung (...) nicht ausreichend bestimmt wäre‘²¹.
- 5.4. Für den gegenständlichen Entwurf des Angebotskonzepts bedeutet das, dass der bloße Hinweis auf ‚*eigens produzierte Features*‘ bzw. ‚*eigenständige Text-, Bild- und AV- Berichterstattung*‘ zur Ergänzung des Topos-Angebots **nicht ausreichend ist, um eine Abwägungsentscheidung gemäß § 6b ORF-G zu ermöglichen**. Weder kann auf dieser Basis der für ein neues Angebot wesensnotwendige Mehrwert für die Auftragserfüllung seriös beurteilt werden, noch können die Konsequenzen des Angebots auf die Wettbewerbssituation vergleichbarer Angebote Dritter analysiert und bewertet werden. Es ist nicht einmal klar, in welchem Ausmaß und Umfang, mit welchem Ziel und mit welchen journalistischen Mitteln ‚*eigenständige Text-, Bild- und AV- Berichterstattung*‘ produziert und bereitgestellt werden

¹⁸ Siehe S 1 des Angebotskonzept-Entwurfs.

¹⁹ Siehe S 2 des Angebotskonzept-Entwurfs.

²⁰ S 52 des Becheids.

²¹ Ebendort.

soll. Es ist dem ORF daher schon aus diesem Grund zu untersagen, das Angebot Topos mit Exklusiv-Inhalten zu bestücken bzw. zu ergänzen.

- 5.5. Ausdrücklich möchten wir darauf hinweisen, dass eine **Sanierung** der mangelnden Bestimmtheit des Angebotskonzepts nicht in einer Weise erfolgen kann, die den vom Angebot betroffenen Wettbewerbern faktisch die Möglichkeit zur Stellungnahme nimmt. Das bedeutet, sollte der ORF die mangelnde Bestimmtheit des Angebots durch konkrete Angaben zur geplanten Ausgestaltung des Topos-Angebots mit exklusiven Online-Inhalten beseitigen, so muss den privaten Wettbewerbern im Wege einer **neuerlichen Konsultation** die Möglichkeit gegeben werden, die Auswirkungen des Angebots von Exklusiv-Inhalten auf die Auftragserfüllung und die wettbewerbliche Situation konkret zu bewerten. Ist das nicht der Fall, wäre das AVP-Verfahren selbst mit einem groben Mangel behaftet.
- 5.6. Ergänzend sei an dieser Stelle hinzugefügt, dass eine Bereitstellung von online-only-Inhalten, also in diesem Fall von Text-, Bild- und AV- Inhalten, die ausschließlich im Rahmen von Topos angeboten werden, grundsätzlich Gefahr läuft, außerhalb des **Unternehmensgegenstands** des ORF zu liegen: § 2 Abs. 1 Z 2 ORF-G verlangt, dass Onlineangebote mit der Veranstaltung von Rundfunk in Zusammenhang stehen (Z 2). Dieser Zusammenhang mag bei sendungsbegleitenden bzw. sendungsvertiefenden Inhalten darstellbar sein; handelt es sich allerdings um exklusive Berichterstattung von zu Kunst-, Kultur-, Wissenschafts- oder Religionsereignissen oder um von den ORF-Programmen abgekoppelte, andere Medieninhalte, die Kunst, Kultur, Wissenschaft oder Religion betreffen, dann fehlt der notwendige **„Rundfunk-Zusammenhang“**. Aufgrund der mangelnden Bestimmtheit des Angebotskonzepts ist es allerdings unmöglich, eine seriöse Bewertung vorzunehmen.
- 5.7. Die mangelnde Bestimmtheit der Angebotsbeschreibung verunmöglicht es auch, die **Wettbewerbsauswirkungen** der (geplanten) online-only-Angebotskomponenten zu bewerten. Es ist z.B. nicht klar, ob das künftige Topos-Angebot in unmittelbare Konkurrenz zu den neuen Online-Angeboten im Kultur- und Kunstbereich treten will bzw. treten wird. Aufgrund der Covid19-bedingten Unmöglichkeit bzw. Schwierigkeit, Veranstaltungen im Kulturbereich vor Publikum live durchzuführen, sind viele Veranstalter dazu übergegangen, ihre Angebote online-tauglich zu machen und (zum Teil ausschließlich) online anzubieten. Gerade seit April dieses Jahres ist das Online-Angebot im Kultur-/Kunstbereich, aber auch im Religionsbereich, enorm angewachsen – zum Teil (insb. im privaten Angebotsbereich) an Bezahlmodelle gekoppelt, die das **wirtschaftliche Überleben von Kunst-/Kulturinstitutionen und Kulturschaffenden** sichern helfen sollen, und die nun womöglich durch ein (beihilfenfinanziertes) Angebot des ORF neuerlich gefährdet werden. Eine Übersicht über privat finanzierte und öffentlich finanzierte Angebote im Kultursektor findet sich z.B. unter:
- <https://orf.at/kulturjetzt/stories/3158546/>
 - <https://www.wien.gv.at/zusammen/kunst-kultur/>
 - <https://www.bmkoes.gv.at/Themen/Corona/Corona-Kunst-und-Kultur-Online.html>
- Das Wettbewerbsgutachten von Reidlinger setzt sich (u.a.) mit diesem Aspekt nicht auseinander; möglicherweise, weil es schon vor dem Entstehen der vielfältigen neuen Online-Kultur-Angebote fertiggestellt wurde²².
- 5.8. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass eine seriöse Bewertung des Angebots im Hinblick auf die (offenbar geplante) Produktion und Bereitstellung von angebotsexklusiven Inhalten aufgrund mangelnder Bestimmtheit des Angebotskonzept-Entwurfs nicht möglich ist. Auf

²² Das Gutachten ist mit ‚April 2020‘ datiert. Viele der neuen Kultur-/Kunst-Online-Angebote wurden erst im Zuge des Lock-Down entwickelt.

dieser Basis ist es weder den privaten Veranstaltern im Rahmen der Konsultation noch (letztlich) der KommAustria im Zuge der formellen Auftragsvorprüfung möglich, den Beitrag des Topos-Angebots zur wirksamen Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags bzw. die Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation in Österreich zu bewerten. Seitens der privaten Rundfunkveranstalter bestehen erhebliche Zweifel an der Gesetzeskonformität (Unternehmensgegenstand) und der Wettbewerbskonformität (Verdrängung privat finanzierter Online-Angebote in den Bereichen Kunst/Kultur und Religion) exklusiver Topos-Inhalte.

6. Sonstige Angebotsbestandteile

- 6.1. Topos soll auch eine Vielzahl ergänzender Angebotsbestandteile enthalten, die gem. § 4f Abs. 2 ORF-G nicht unkritisch sind:
- 6.2. Dazu zählt z.B. das ‚**redaktionell begleitete nicht-ständige Angebot zur Übermittlung und Veröffentlichung von Nutzerinhalten**‘ iSv § 4f Abs. 2 Z 23, das sich, soweit ersichtlich, am strikten gesetzlichen Rahmen (Registrierungspflicht, etc.) ausrichtet und insoweit zumindest dem Anschein nach den gesetzlichen Vorgaben entspricht; inwieweit das Angebot auch in der Praxis die Vorgaben erfüllen wird, wird sich zeigen.
- 6.3. Gleiches gilt für die geplante **Einbindung von Elementen aus sozialen Netzwerken** Dritter, die laut Entwurf des Angebotskonzepts die wesentlichen Vorgaben (redaktionelle Auswahl, Programmbezug etc.) einzuhalten scheinen. Auch in Bezug auf die Einbindung von Elementen aus sozialen Netzwerken wird sich erst in der Praxis zeigen, ob das Angebot tatsächlich gesetzeskonform umgesetzt wird (siehe dazu z.B. die Feststellung von Verstößen im Rahmen des ORF-Online-Sportangebots durch gesetzwidrige Einbindung von Inhalten aus sozialen Netzwerken; KOA 11.260/16-019).
- 6.4. Wenig überzeugend sind die Angaben des ORF in Bezug auf das Nichtvorliegen eines (verbotenen) **Fach- bzw. Zielgruppenangebots**.²³ Gemäß § 4f Abs. 2 Z 26 sind Online-Angebote, die in Form und Inhalt über ein nicht-spezialisiertes Angebot von allgemeinem Interesse hinausgehen, soweit es sich nicht um sendungsbegleitende Angebote handelt, unzulässig. Ob Topos diesen Anforderungen in der Praxis gerecht werden kann, wird sich erst zeigen. Gerade in den Bereichen Kunst/Kultur, Wissenschaft sowie Religion ist die Grenze zwischen Informationen, die für Allgemeinheit von Interesse ist, und Informationen, die nur noch spezifisch Interessierten anspricht, fließend. Je stärker die Topos-Inhalte in einzelne Kategorien oder feste Strukturen gegossen werden, umso mehr wird sich der Eindruck verstärken, dass sich Topos an einzelne Konfessionsgruppen, an Angehörige einzelner Wissenschaftsbereiche oder an spezifische Gruppen Kunstinteressierter richtet.
- 6.5. **Fazit:** Die Einhaltung bzw. Nichteinhaltung der Online-Verbote des § 4f Abs. 2 ORF-G für Foren, sozialen Netzwerke, Zielgruppenangebote, udgl. wird sich erst auf Basis der Umsetzung des Topos-Angebots in der Praxis wirksam prüfen lassen.

²³ Siehe S 4 des Angebotskonzept-Entwurfs.

7. Voraussichtlich schädliche Auswirkungen des Angebots auf den Wettbewerb

- 7.1. Der ORF verneint unter Hinweis auf das Gutachten des vom ORF bestellten Gutachters Reidlinger negative Auswirkungen des Topos-Angebots auf die Wettbewerbssituation in Österreich kategorisch. Reidlinger unterscheidet in seinem Gutachten vier relevante (österreichische) Märkte – den VOD-Endkundenmarkt, den Podcast-Markt, den Markt für digitale Inhalte sowie den Online-Werbemarkt. Er kommt zum Ergebnis, dass das Topos-Angebot keine bzw. lediglich positive Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation sowie die Angebotsvielfalt hat und es daher keine negativen Auswirkungen iSd § 6b Abs 1 Z 2 ORF-G auf die relevanten Märkte nach sich zieht.²⁴
- 7.2. Wir teilen die Bewertung von Reidlinger zu den zu erwartenden Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation in Österreich nicht, und zwar aus mehreren Gründen:
- 7.3. Zunächst ist festzustellen, dass die Analyse der Wettbewerbsauswirkungen auf den (von Reidlinger als relevant erkannten) Märkten vorgenommen wird, *ohne* dass die Marktsituation auf den einzelnen Märkten, wie in der Rundfunkmitteilung (Rz 88) vorgesehen, festgestellt wurde: ‚Im Rahmen der Prüfung der Auswirkungen auf den Markt sind beispielsweise folgende Aspekte zu untersuchen: **das Vorhandensein ähnlicher bzw. substituierbarer Angebote**, der **publizistische Wettbewerb**, die Marktstruktur, die **Marktstellung der öffentlichen Rundfunkanstalt**, der Grad des Wettbewerbs und die **potenziellen Auswirkungen auf private Initiativen.**‘
- 7.4. Die Analyse der Wettbewerbsauswirkungen erfolgt auf Basis weniger, vielleicht plausibler, aber nicht überprüfter Annahmen zu den Marktumständen. Eine Faktenbasis, die die tatsächlichen Marktumstände beschreibt, fehlt zur Gänze. Die (gutachterliche) Bewertung und die Schlussfolgerungen des Gutachters mag man unter diesen Umständen glauben oder nicht – auf Basis nachvollziehbarer Fakten hergeleitet sind die Schlussfolgerungen jedenfalls nicht.
- 7.5. Aus dem Gutachten wird u.a. nicht klar, welche Produkte, Dienste oder Angebote von welchen Unternehmen tatsächlich in einem aktuellen Wettbewerbsverhältnis mit dem geplanten ORF-Angebot stehen, wie stark (oder schwach) der publizierte Wettbewerb am jeweiligen Markt ausgeprägt ist, wie die Marktstellung des ORF und seiner Angebote im Gesamtgefüge der jeweiligen Marktstruktur zu bewerten ist, oder schließlich welche Auswirkungen auf den potenziellen Wettbewerb von privaten Anbietern kurz- bzw. mittelfristig zu erwarten sind.
- 7.6. Das Fehlen einer seriösen Analyse der Auswirkungen der ORF-Angebotsausweitung angesichts der marktdominanten Position des ORF für vergleichbare Online-Angebote ist kritisch. Im Mittelpunkt der Analyse sollten aus unserer Sicht insbesondere folgende Fragen stehen: Welche Auswirkungen hat das Angebot auf die **Marktposition des ORF** auf den relevanten Märkten? Führt das gegenständliche Angebot nicht geradezu zwangsläufig zu einer **Verstärkung einer ohnehin dominanten Marktposition** des ORF? Welche zusätzlichen Auswirkungen ergeben sich aufgrund des Online-Angebotsverbunds des ORF, m.a.W verstärkt die Ver-schränkung des geplanten Angebots mit den übrigen Online-Angeboten im ORF-Netzwerk nicht in werblicher – ebenso wie in inhaltlicher – Hinsicht die Stellung des ORF-Angebots zu Lasten von Drittangeboten? Werden die bestehenden (alternativen) privat finanzierten Angebote nicht zwangsläufig durch eine Ausdehnung des ORF-Online-Angebots, das zum Großteil (>75%) mit Beihilfenmitteln finanziert werden soll, geschwächt und der Wettbewerb zu ihren

²⁴ Siehe S 40 des Gutachtens.

Lasten verzerrt? Stehen die privaten Alternativangebote auf einer sicheren Finanzierungsbasis, sodass zusätzlicher Wettbewerb durch das neue ORF-Angebot tatsächlich, wie behauptet, die Pluralität des Angebots in Österreich erhöhen wird? Oder ist es nicht so, dass die privaten Angebote aus Österreich vielmehr auf finanziell schwach aufgestellt sind und ihre Marktposition durch die **Covid-19-Krise** noch erheblich verschlechtert wird (mit Umsatzeinbußen von 30-40%), sodass von der Ausweitung des ORF-Angebots tatsächlich die **Gefahr von Marktaustritten** und von **Pluralitätsverlust** ausgeht? Mit welchen (nicht intendierten) Auswirkungen ist aufgrund des ORF-Angebots auf die zahlreichen **kleinen, neu gestarteten Online-Kulturinitiativen** (siehe dazu schon oben) zu rechnen?

7.7. Mit all diesen Fragen hat sich ORF-Gutachter Reidlinger nicht auseinandergesetzt. Seinen Schlussfolgerungen kann daher nicht gefolgt werden. Im Gegenteil ist davon auszugehen, dass die Beantwortung der o.a. Fragestellungen angesichts der führenden Rolle des ORF auf den betroffenen Märkten zu der Schlussfolgerung führen muss, dass das ORF-Angebot Topos die dominante Stellung des ORF verstärkt, die Position privat finanzierter Alternativenanbieter schwächt und das publizistische Angebot unter der Verstärkung der Marktmachtposition des ORF jedenfalls mittelfristig substantiell leiden wird.

8. Abwägungsentscheidung und Fazit

8.1. Die KommAustria ist angehalten, die Angebotsvielfalt und den Wettbewerb im österreichischen Mediensektor zu bewahren und zu fördern. Ihre Aufgabe besteht darin, sich nicht dem Erwartungsdruck, der vom ORF und seinen Stakeholdern ausgeht, zu unterwerfen, sondern mit Sachverstand und auf Basis ihrer garantierten Unabhängigkeit gemäß § 6b ORF-G **eine für den österreichischen Medienstandort in seiner Gesamtheit verträgliche Abwägungsentscheidung** zu treffen.

8.2. Diese Abwägungsentscheidung sollte letztlich **negativ** ausfallen, denn der Mehrwert des Angebots ist für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags, wenn überhaupt vorhanden, nicht nennenswert (siehe dazu oben, Pkt 2); andererseits dürfte vom gegenständlichen Angebot eine spürbar wettbewerbsverzerrende Wirkung ausgehen.

8.3. Aus unserer Sicht ist der Angebotskonzept-Entwurf des ORF in der vorliegenden Form daher **nicht genehmigungsfähig**. Dem geringen Mehrwert des Angebots steht ein erhebliches Potential zur nachhaltigen Schädigung der Angebots- und Meinungsvielfalt für Online-Angebote der Kunst-/Kultur, Wissenschaft und Religion in Österreich gegenüber. Darüber hinaus wird die insgesamt dominante Position des ORF für Online-Informationsangebote in Österreich erheblich verstärkt – mit nachteiligen Wirkungen auf die Angebote der Wettbewerber des ORF.

8.4. Sollte die KommAustria allerdings geneigt sein, das Angebot trotz aller Bedenken zumindest im Grundsatz genehmigen wollen, so bedürfte es aus unserer Sicht folgender **Angebote-einschränkungen bzw. Auflagen**, um wirksam potentielle Gefährdungen auf den betroffenen Märkten hintanzuhalten:

8.4.1. **Online-only**-Angebote sind – soweit sie nicht sendungsbegleitenden oder sendungsvertiefenden Charakter haben – zu **untersagen**.

8.4.2. Eine **Ausdehnung der Bereitstellungsdauer** ist nur unter der Bedingung der zeitgleichen, kostenfreien, neutralen Bereitstellung der verlängert zur Verfügung gestellten ORF-Inhalte zulässig; andernfalls muss es bei der gesetzlichen Maximaldauer bleiben.



- 8.4.3. Eine **kommerzielle Verwertung** des Angebots ist auszuschließen.
- 8.4.4. Die Einhaltung der **gesetzlichen Online-Verbote** (Foren, soziale Netzwerke etc.) gemäß § 4f Abs. 2 ORF-G ist regelmäßig von Amts wegen zu überprüfen.
- 8.4.5. Die **Höhe der öffentlich-rechtlichen Beihilfe** zur Finanzierung des Angebots ist wirksam zu beschränken, andernfalls besteht die Gefahr uferlosen Zuflusses direkten und/oder indirekter finanzieller Unterstützung an das Topos-Angebot