



Österreichischer Rundfunk

Vorschlag für Änderungen des ORF- Videoangebots – fiktionale Inhalte

25.09.2025

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	2
1.1	Allgemeines.....	2
1.2	Überblick und Struktur des Vorschlags.....	2
2	Vorschlag für Änderungen des ORF-Videoangebots	4
2.1	Fiktionale Kaufproduktionen europäischer Provenienz	4
2.2	Auswirkung auf die Vermarktung.....	7
2.3	Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Auftrages/Zweckmäßigkeit	8
2.3.1	Teil des Unternehmensgegenstandes des ORF	9
2.3.2	Zweckmäßigkeit: Wirksame Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages und der besonderen Aufträge	9
2.4	Einhaltung der Vorgaben des ORF-G	10
2.5	Darstellung der Finanzierung des neuen Angebotes.....	10
2.6	Darstellung der voraussichtlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation und die Angebotsvielfalt	10
2.6.1	Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation	10
2.6.2	Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer oder Nutzer.....	11

Beilage A: Geändertes Angebotskonzept für ein ORF-Videoangebot

Beilage B: Darstellung der voraussichtlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation

Beilage C: Darstellung der voraussichtlichen Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt

1 Einleitung

1.1 Allgemeines

Der ORF stellt seit dem 16. November 2009 mit dem ORF-Videoangebot – in der Vergangenheit unter dem Namen ORF-TVThek, inzwischen ORF ON – ein Angebot bereit, das als zentrale Videoplattform des ORF die Inhalte der bestehenden Fernsehprogramme zum zeitversetzten bzw. zeitgleichen Abruf in einer technologisch hochwertigen, für das Publikum attraktiven Form bündelt und sie um begleitende und ausschließlich online verfügbare Inhalte ergänzt. Das ORF-Videoangebot bildet damit das zentrale digitale Schaufenster für Bewegtbildinhalte des ORF für die nicht-lineare und lineare Nutzung.

Das Angebot hat in der Vergangenheit nicht nur durch mehrere Novellen des ORF-Gesetzes konkretisierte Rahmenbedingungen erfahren, auch der ORF hat selbst das Angebotskonzept im Rahmen der jeweils bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten aktualisiert und erweitert. So wurde der KommAustria am 26.11.2012 ein Änderungsvorschlag übermittelt und von dieser mit Bescheid vom 12.07.2013, KOA 11.261/13.015, (teilweise unter Auflagen) genehmigt, der unter anderem das Angebot an Sendungen zum Abruf um hochwertige Fremdproduktionen aus den Bereichen Dokumentation und Autorenfilm vervollständigt und somit den öffentlich-rechtlichen Mehrwert gestärkt hat.

Nun soll das ORF-Videoangebot im Bereich des Abrufdienstes erneut um bestimmte hochwertige, fiktionale, abgegrenzte Fremdproduktionen europäischer Provenienz vervollständigt werden, die ohnehin bereits mit Beitragserlösen erworben worden sind, um den Public Value des Angebots zu erhöhen und die Erwartungen des Publikums an einen öffentlichen-rechtlichen Abrufdienst noch besser erfüllen zu können.

Nach § 6 Abs 1 ORF-G ist eine Auftragsvorprüfung u.a. durchzuführen, wenn der ORF ein neues Angebot iSd Legaldefinition des § 6 Abs 2 ORF-G anzubieten beabsichtigt. Als Beispiel für ein wesentlich geändertes Angebot im Sinne von § 6 Abs. 2 Z 2 ORF-G nennen die Gesetzesmaterialien die Erweiterung des Abrufdienstes um fremdproduzierte Sendungen. (vgl. RV 611 BlgNR 24. GP, Erl. zu § 6 ORF-G)

1.2 Überblick und Struktur des Vorschlags

Nach § 6a Abs 1 ORF-G hat der ORF für die Auftragsvorprüfung einen Vorschlag für ein neues Angebot auszuarbeiten, der Folgendes enthält: 1. ein Angebotskonzept (§ 5a), 2. eine detaillierte Begründung, weshalb das Angebot im Unternehmensgegenstand liegt und zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags sowie der besonderen gesetzlichen Anforderungen zweckmäßig erscheint; 3. eine Darstellung der Finanzierung des neuen Angebotes, und 4. eine Darstellung der voraussichtlichen Auswirkungen des neuen Angebotes auf die Wettbewerbssituation auf dem jeweils für das Angebot relevanten Markt sowie auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer oder Nutzer.

Ein vollständig neues Angebotskonzept muss im Rahmen des vorliegenden Vorschlags nicht erarbeitet werden, da im ORF-Videoangebot unverändert jene redaktionellen Inhalte bereitgestellt werden, die im veröffentlichten Angebotskonzept beschrieben werden. Inhaltliche und technische Änderungen werden im Folgenden ausführlicher beschrieben, und das geltende Angebotskonzept wird entsprechend adaptiert. Das geänderte Angebotskonzept bildet einen integralen Bestandteil dieses Vorschlags und wird in einem Dokument bereitgestellt.

Die folgenden Ausführungen beschreiben daher inhaltliche und technische Änderungen, stellen die Finanzierung und Vermarktung des ergänzten Angebots dar und erläutern die voraussichtlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation sowie auf die Angebotsvielfalt.

Weiters wird noch einmal im Detail erläutert, dass das ORF-Videoangebot im Unternehmensgegenstand des ORF liegt sowie zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags sowie der besonderen im Gesetz geregelten Aufträge zweckmäßig erscheint. Soweit erforderlich, werden diesbezügliche Informationen in das Angebotskonzept aufgenommen.

2 Vorschlag für Änderungen des ORF-Videoangebots

2.1 Fiktionale Kaufproduktionen europäischer Provenienz

Das inhaltliche Portfolio im Abrufdienst des ORF-Videoangebots deckt in hohem Ausmaß den Bereich der Eigen-, Ko- und Auftragsproduktionen aus den ORF-TV-Programmen ab, erfasst jedoch kaum fremdproduzierte Sendungen, selbst wenn sie für den Österreichischen Rundfunk identitätsstiftend wirken und den Nutzwert für das Publikum erhöhen würden.

Bereits im Rahmen des Änderungsvorschlags vom 26. 11. 2012 hat der ORF festgehalten, dass der Ausschluss von hochwertigen Ankäufen aus dem Online-Angebot den Servicecharakter des Angebotes beträchtlich mindere und dass sich dadurch das Angebot für das Publikum „teilweise als lückenhaft“ darstelle, „was bei wertvollen, hochqualitativen Inhalten im Kernbereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht erklär- oder vermittelbar ist“. Damals wurde das Angebot um angekauft Material aus dem Dokumentations- und Reportagebereich, Sendungen über Kulturveranstaltungen einschließlich der Übertragung von Theater-, Opern- oder Konzertaufführungen sowie Autorenfilme österreichischer und europäischer Provenienz ergänzt.

Seither hat sich die Medienwelt nochmals stark verändert. Der "Streaming-Shift", also die Verlagerung des Medien- und insbesondere Bewegtbildkonsums von klassischen linearen Verbreitungswegen hin zu neuen digitalen Plattformen, geht unaufhaltsam weiter, und internationale Streamingplattformen haben neue Arten des Medienkonsums etabliert und popularisiert, auf die auch klassische Abrufdienste bzw. Mediatheken reagieren müssen.

Gleichzeitig steht der ORF auch vor wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Herausforderungen: Gesetzgeber wie Publikum erwarten – zu Recht – einen möglichst effektiven Mitteleinsatz und einen möglichst hohen, auch individuell spürbaren Nutzwert für die ORF-Beitragszahlerinnen und -zahler.

Der ORF bietet zwar innerhalb des ORF-Videoangebots die Online-Bereitstellung von Programmen gleichzeitig mit der Ausstrahlung sowie um bis zu 24 Stunden zeitversetzt gemäß § 3 Abs 4a ORF-G an, unabhängig davon, ob es sich um eigene oder zugekaufte Inhalte handelt. Im Abrufdienst nach § 4e Abs 1 Z 4 iVm Abs 4 ORF-G mit seinen längeren Bereitstellungsdauern sind aber nur Eigen-, Ko- und Auftragsproduktionen vorgesehen – eine Differenzierung, die dem Publikum oft nur schwer vermittelbar ist.

Dabei wären für einen substanziellen Teil des im linearen Fernsehen ausgestrahlten fiktionalen Programms bereits jetzt Lizenzrechte für eine Bereitstellung im Abrufdienst (nachfolgend auch: VoD, Video on Demand) vorhanden, da diese mittlerweile bei zahlreichen Lizenzgebern – nicht zuletzt auch von anderen europäischen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten – von vornherein in standardisierten Lizenzpaketen angeboten werden. Ein Erwerb der reinen linearen Rechte ohne zusätzliche VoD-Nutzung ist oft gar nicht mehr vorgesehen. Anders gesagt: Durch die Gegebenheiten des Marktes „muss“ der ORF für viele Inhalte, die er in seinen Fernsehprogrammen ausstrahlt, die VoD-Rechte mitkaufen, kann diesen Erwerb aber nicht an das Publikum weitergeben.

Im Jahr 2024 lag der Anteil der Kaufproduktionen, bei denen VoD-Rechte vorhanden gewesen wären, bei 43% der Kaufproduktionen insgesamt: 267 von 614 Titeln (Serien, Mehrteiler, Filme, TV-Movies) bzw. 951 von 2192 Programmstunden hatten nicht ausgenützte VoD-Rechte inkludiert.

Fiktionale Kaufproduktionen 2024	Titel	Programmstunden
gesamt	614	2192:02:56
davon mit VoD-Rechten	267	950:37:52
Anteil VoD-Rechte	43,5%	43,4%

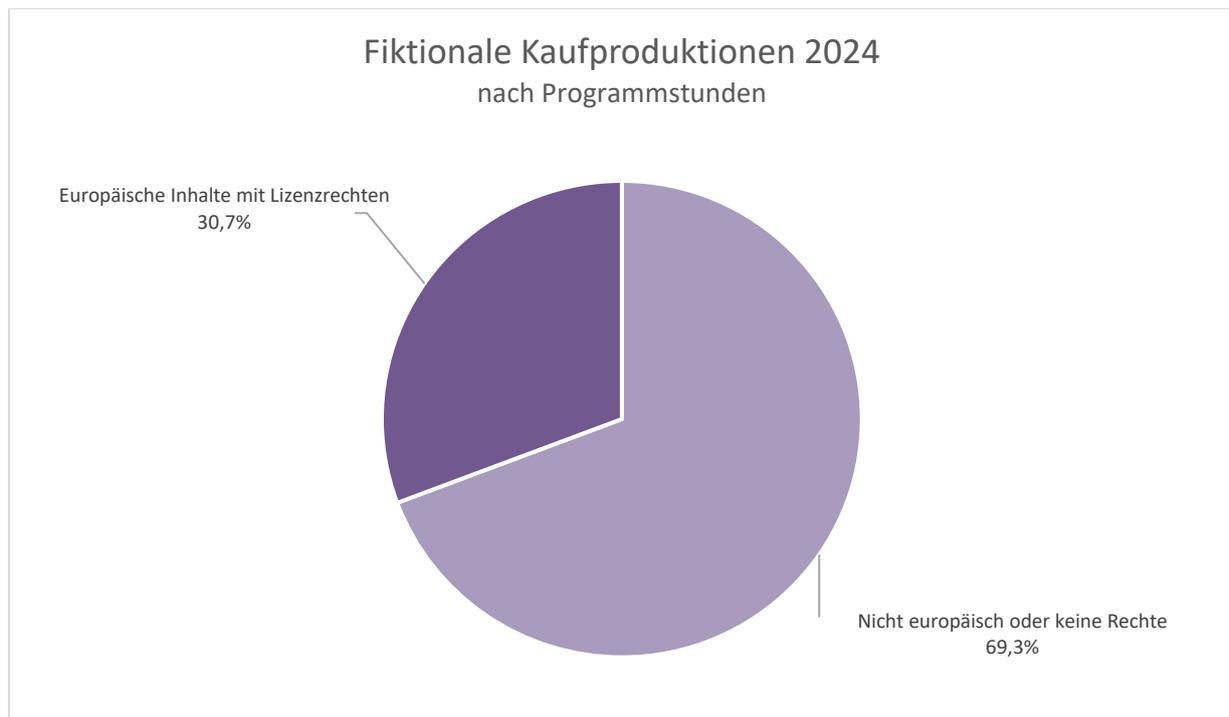
Mit Blick auf den Servicecharakter des ORF-Videoangebots, die Erwartungen des Publikums an den Nutzwert von öffentlich-rechtlichen Angeboten und den möglichst effektiven Mitteleinsatz schlägt der ORF daher vor, den Abrufdienst um bestimmte fiktionale Kaufproduktionen aus den linearen Fernsehprogrammen zu vervollständigen.

Dabei soll mit Rücksicht auf andere Marktteilnehmer die Bereitstellung von fiktionalen Kaufproduktionen auf Inhalte europäischer Provenienz beschränkt werden. Damit sind insbesondere auch US-amerikanische Spielfilme oder Serien vom ORF-Videoangebot ausgeschlossen, selbst wenn sie in einem linearen ORF-Fernsehprogramm ausgestrahlt wurden, und bleiben privaten Anbietern vorbehalten. Darunter wären im Jahr 2024 etwa Hollywood-Blockbuster wie „Ghostbusters: Legacy“, „Terminator II“ oder „Wonder Woman“, aber auch Serien unterschiedlicher Spielarten von „Chernobyl“ bis „Die Simpsons“ gefallen.

Durch die Einschränkung auf europäische Werke wären im Jahr 2024 rund 30% jener Kaufproduktionen, für die der ORF VoD-Rechte besessen hätte, von der Online-Bereitstellung ausgeschlossen gewesen.

Fiktionale Kaufproduktionen 2024	Titel		Programmstunden	
Titel mit VoD-Rechten	267		950:37:52	
Nicht europäisch	76	28,5%	277:11:41	29,2%
Europäisch	191	71,5%	673:26:11	70,8%

Insgesamt betrachtet wären im Jahr 2024 bei rund 31% der fiktionalen Kaufproduktionen, die der ORF linear ausgestrahlt hat, sowohl VoD-Rechte vorhanden gewesen als auch hätten sie das Kriterium der europäischen Provenienz erfüllt.



Fiktionale Kaufproduktionen 2024	Titel		Programmstunden	
Gesamt	614		2192:02:56	
Nicht europäisch oder keine VoD-Rechte	423	68,9%	1518:36:45	69,3%
Europäische Inhalte mit VoD-Rechten	191	31,1%	673:26:11	30,7%

Die hier vorgeschlagenen Erweiterungen hätten also beispielhaft für das Jahr 2024 eine Ergänzung der im ORF-Videoangebots abrufbaren Inhalte um 191 Titel oder rund 670 Programmstunden insgesamt bedeutet.

Um eine Vergleichbarkeit mit dem bestehenden Inhaltsportfolio des ORF-Videoangebots herstellen zu können, müssen außerdem die unterschiedlich langen Verfügbarkeiten der vorgeschlagenen erweiterten Inhalte, die von 7 Tagen bis 6 Monate reichen, mit einkalkuliert werden. Daraus ergeben sich zusätzliche durchschnittlich pro Tag verfügbare 86 Titel bzw. 53 Programmstunden.

Im Bestand waren 2024 im ORF-Videoangebot (ausgenommen zeit- und kulturgeschichtliche Archive) durchschnittlich 8.808 Titel bzw. 4.449 Programmstunden pro Tag verfügbar. Die Erweiterung hätte im Jahr 2024 also ein Plus an 0,98 % Titel bzw. 1,19% Programmstunden ergeben. Betrachtet man nur fiktionale Inhalte, hätte sich ein Plus von 7,51% Titel bzw. 11,54% Programmstunden ergeben.

Durchschnittlich pro Tag verfügbare Titel			
	Bestand	mit Erweiterung	Veränderung
Gesamt (exkl. Archive)	8808	8894	0,98%
Fiktion	748	834	11,54%

Durchschnittlich pro Tag verfügbare Programmstunden 2024			
	Bestand	mit Erweiterung	Veränderung
Gesamt (exkl. Archive)	4449	4502	1,19%
Fiktion	703	756	7,51%

Ein zusätzliches Qualitätskriterium ist, dass bei 440 der insgesamt 670 Programmstunden – rund 65% – andere öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten Produzenten oder an der Produktion beteiligt waren, hauptsächlich aus Deutschland (ARD, ZDF und diverse ARD-Landesrundfunkanstalten), aber auch die BBC.

Als weitere Einschränkung mit Rücksicht auf andere Marktteilnehmer schlägt der ORF vor, die Abrufbarkeit der ergänzten fiktionalen Kaufproduktionen auf Österreich zu beschränken.

Die Bereitstellungsdauern der ergänzten Inhalte sollen sich an den Regelungen von § 4 e Abs 4 ORF-G orientieren und maximal sechs Monate betragen, da es sich weder um Nachrichtensendungen, Sendungen zur politischen Information oder Premium-Sportbewerbe (30 Tage) noch um Archive, Dokumentationen, Sendungen für die Zielgruppe der unmündigen Minderjährigen oder Sportsendungen gemäß § 4b Abs. 1 ORF-G (zeitlich unbefristet) handelt.

2.2 Auswirkung auf die Vermarktung

Die Beschreibung der kommerziellen Kommunikation im geltenden Angebotskonzept für ein ORF-Videoangebot bleibt aufrecht. Es gelten die im Genehmigungsbescheid der KommAustria vom 12.07.2013 (KOA 11.261/13-015, Spruchpunkt IV.) (teilweise abgeändert durch den Bescheid des Bundeskommunikationssenats vom 11.11.2013, GZ 611.998/0004-BKS/2013) angeführten Auflagen.

Mit der Anfang 2024 in Kraft getretenen Novelle des ORF-Gesetzes und den damit verbundenen Änderungen in Bezug auf die kommerzielle Nutzung des Online-Angebotes, wurden zusätzliche Einschränkungen vorgenommen, um dem Wettbewerbsverhältnis zwischen ORF und privaten Mitbewerbern Rechnung zu tragen. Diese Einschränkungen umfassen nunmehr eine mengenmäßige Begrenzung der zur Erwirtschaftung von Einnahmen aus kommerzieller Kommunikation jährlich maximal zulässigen Zahl an Ad-Impressions (also Werbekontakten). Die mit dem gegenständlichen Vorschlag beabsichtigte Erweiterung des fiktionalen Videoangebotes führt zu keiner Ausdehnung der im § 18 Abs. 1 ORF-Gesetz beschriebenen mengenmäßigen Begrenzung der Ad-Impressions.

Allfällige Mehrerträge könnten daher allenfalls durch einen Abtausch von günstigeren Display-Werbekontakten durch höherpreisige Video-Werbekontakte entstehen. Selbst für diesen Fall hat der Gesetzgeber aber bereits vorgesorgt und die Auswirkungen auf den privaten Wettbewerb insofern begrenzt, als dass maximal 5% der Gesamteinnahmen aus dem ORF-Beitrag des vorangegangenen

Kalenderjahres mit kommerzieller Kommunikation in den Online-Angeboten des ORF Erlöst werden können.

Diese beiden, zum Schutz des privaten Mitbewerbs eingeführten Beschränkungen der kommerziellen Tätigkeit des ORF, verhindern also schon per Gesetz, dass inhaltliche Erweiterungen des Videoangebotes, wie sie diesem Antrag zu Grunde liegen, zu keinen weitergehenden Auswirkungen auf den Werbemarkt führen.

Dennoch stellen wir nachfolgend die durch die geplante Erweiterung des Angebots zu erwartenden Auswirkungen auf die Werbeerlöse dar.

Die Auswirkungen auf die kommerzielle Nutzung sind klar von den oben dargestellten Auswirkungen auf das Programmvolumen zu unterscheiden. Ein Teil der Inhalte ist etwa dem Kinderprogramm zuzuordnen, welches für den ORF nicht kommerziell nutzbar ist. Ferner ist zu berücksichtigen, dass technisch nicht 100% des Inventars für die Werbeauspielung nutzbar sind.

Die Berechnungsbasis für die kommerziellen Auswirkungen liegt also deutlich unter den Content-seitigen Steigerungen. Abhängig von der Nutzungsintensität der gegenständlichen (neuen) Inhalte im Vergleich zu bestehenden und aufgrund von Faktoren wie schwankender Nachfrage, redaktionellen Erfordernissen und begrenzter prominenter Präsentationsflächen innerhalb des ORF-Videoangebots ergeben sich unterschiedliche Erlöspotenziale.

Dementsprechend ist eine mengenmäßige Zunahme der kommerzialisierbaren Werbekontakte von 0,63% bis 1,38% und damit eine Umsatzerwartung in einem Korridor zwischen ca. EUR 15T und 32T pro Geschäftsjahr zu erwarten:

	realistic case	best case
kommerziell verwertbares Impression-Volumen (Basis Adserver Impressions 2024)	432.559	946.601
Erlöspotenzial bei stabiler Auslastung und stabilem TKP	€ 14.800	€ 32.389

Die Berechnung dieser Erlöspotenziale wurde anhand der zu erwartenden werblichen Auslastungen (Basis 2024) und den aktuell zum Zeitpunkt des Antrags erzielbaren durchschnittlichen Preisen (TKPs) für Videowerbung kalkuliert.

Wie bereits erwähnt, sind selbst diese Video-Umsätze teilweise nicht als zusätzliche Umsätze zu werten, da aufgrund der o.a. gesetzlich eingeführten Mengen- und Umsatzbeschränkungen andere Umsätze (vorrangig Display-Umsätze) voraussichtlich nicht erzielt werden können und demnach von dieser Basis abgezogen werden müssen. Werden die aktuell erzielbaren unterschiedlichen Preise (TKPs) für Display- und Videowerbung hierfür angesetzt, liegt der erzielbare Umsatz rund ein Drittel unter den oben dargestellten Erlöserwartungen.

2.3 Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Auftrages/Zweckmäßigkeit

§ 6a ORF-G erfordert als Teil des gemäß dieser Bestimmung für ein neues Angebot zu erstellenden Vorschlages „eine detaillierte Begründung, weshalb das neue Angebot im Unternehmensgegenstand liegt und zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags sowie der besonderen, im Gesetz geregelten Aufträge unter Berücksichtigung der in § 4 Abs. 2 bis 6 sowie § 10 ORF-G geregelten besonderen Anforderungen an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zweckmäßig erscheint“.

Das Angebotskonzept enthält gemäß § 5a Abs 1 Z 8 ORF-G Ausführungen zur Einhaltung der Vorgaben dieses Gesetzes, insbesondere Ausführungen zur Vereinbarkeit des Angebots mit dem öffentlich-rechtlichen Kernauftrag (§ 4 ORF-G) sowie zu besonderen Qualitätskriterien, die unveränderte Gültigkeit besitzen.

2.3.1 Teil des Unternehmensgegenstandes des ORF

Der Unternehmensgegenstand des ORF umfasst die Bereitstellung von mit Rundfunk in Zusammenhang stehenden Online-Angeboten (§ 2 Abs 1 Z 2 ORF-G). Der direkte Zusammenhang des ORF-Videoangebots mit den Fernsehprogrammen des ORF ergibt sich aus seiner Funktion, die Inhalte dieser Fernsehprogramme online bereitzustellen (Abrufdienst). Dies gilt uneingeschränkt auch für die geplanten fiktionalen Inhalte europäischer Provenienz.

2.3.2 Zweckmäßigkeit: Wirksame Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages und der besonderen Aufträge

Die inhaltliche Ergänzung mit angekauften Spielfilmen und angekauften Folgen von Fernsehserien europäischer Provenienz, die über den direkten Auftrag des § 4e ORF-G hinausgeht, beseitigt die Unvollständigkeit des Abrufdienstes in zentralen Bereichen und steigert den Nutzwert und Servicecharakter des ORF-Videoangebotes beträchtlich.

Darüber hinaus umfasst die geplante Erweiterung ausschließlich europäischen Content, den der Gesetzgeber besonders gefördert wissen möchte (vgl. dazu insbes. §§ 11 und 12 ORF-G: „Förderung europäischer Werke“ und „Europäische Werke in Abrufdiensten“). Nach den Wertungen des Unionsgesetzgebers sollen audiovisuelle Mediendienste auf Abruf im Rahmen des praktisch Durchführbaren die Produktion und Verbreitung europäischer Werke vorantreiben und damit einen aktiven Beitrag zur Förderung der kulturellen Vielfalt leisten. Diese Unterstützung für europäische Werke kann zum Beispiel in einem finanziellen Beitrag solcher Dienste zur Produktion europäischer Werke und zum Erwerb von Rechten an europäischen Werken, einem Mindestanteil europäischer Werke in Katalogen von Video auf Abruf oder in der attraktiven Präsentation europäischer Werke bei elektronischen Programmführern bestehen (vgl. ErwG 69 der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste, 2010/13/EU).

Der ORF erfüllt bereits jetzt die Voraussetzungen der §§ 11 und 12 ORF-Gesetz (europäische Werke als Hauptanteil der Sendezeit bzw. des Abrufkatalogs). Durch die geplante Erweiterung werden die in den Erwägungsgründen der AMVMD-Richtlinie angeführten Zielsetzungen gestärkt. Insbesondere kann der Rechteerwerb an und die prominente Platzierung von europäischen Werken durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk dazu beitragen die Bildung von Märkten für TV-Produktionen in den EU-Mitgliedstaaten zu begünstigen, die groß genug sind, um die erforderlichen Investitionen zu amortisieren (ErwG 65 der AVMD-RL). Durch die damit verbundene Stärkung der Produktionslandschaft profitieren auch unabhängige Produzentinnen und Produzenten.

Ein weiterer Mehrwert ist darin zu sehen, dass es sich bei den ergänzenden fiktionalen Inhalten überwiegend um Produktionen anderer öffentlich-rechtlicher Rundfunk- bzw. Medienanstalten, also um hochwertige und nach besonderen qualitativen Kriterien hergestellte Werke, handelt. Wir gehen davon aus, dass die geplanten Inhalte von privaten Mitbewerbern nur in einem geringen Ausmaß angeboten werden.

Durch die beschriebene Vervollständigung werden besonders § 4 Abs 1 Z 4 („die Förderung des Verständnisses für die europäische Integration“), Z 5 („die Vermittlung und Förderung von Kunst, Kultur und Wissenschaft“), Z 7 („die Vermittlung eines vielfältigen kulturellen Angebots“) und Z 8

(„die Darbietung von Unterhaltung“) erfüllt. Je nach Thema können die zum Abruf angebotenen Produktionen auch zur Erfüllung weiterer Aspekte des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags nach §4 Abs 1 ORF-G beitragen.

Die Unverwechselbarkeit des ORF-Videoangebots als öffentlich-rechtliches Angebot des ORF (§ 4 Abs. 3 ORF-G) wird durch die geplante Erweiterung nicht gefährdet, sondern um weitere Elemente vervollständigt, sodass insgesamt ein breiteres Spektrum an anspruchsvollen bzw. hochwertigen Inhalten angeboten werden kann.

2.4 Einhaltung der Vorgaben des ORF-G

Diesbezüglich wird auf Punkt 2.8 des beiliegenden Angebotskonzepts für ein ORF-Videoangebot (Beilage A) verwiesen.

2.5 Darstellung der Finanzierung des neuen Angebotes

Die vorgeschlagenen Änderungen haben nur marginale Auswirkungen auf die Finanzierung des Angebots. Die Rechtekosten für die Ergänzung fiktionaler Kaufproduktionen europäischer Provenienz umfassen Abgeltungen für Verwertungsgesellschaften und Teile der Kosten für den Contentwerb. Eine detaillierte Aufschlüsselung der gesamten Rechtekosten ist nicht möglich, da diese von den dafür verantwortlichen Redaktionen im Paket verhandelt bzw., wie in 2.1.1 beschrieben, oftmals von den Rechteinhabern von vornherein in standardisierten Paketen inklusive VoD-Rechten angeboten werden.

Eine Erweiterung der Budgets außerhalb der etablierten Budgetplanung und etwaiger damit einhergehender Verschiebungen ist seitens des ORF nicht vorgesehen. Die geringfügig zusätzlichen Aufgaben können mit dem bestehenden Personal abgewickelt werden.

Vorrangiges Ziel der beschriebenen Vervollständigung ist es demnach, bereits vorliegende VoD-Rechte im Sinne eines effektiveren Mitteleinsatzes und eines höheren Nutzwerts für das Publikum besser verwerten zu können.

2.6 Darstellung der voraussichtlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation und die Angebotsvielfalt

2.6.1 Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation

Das dem gegenständlichen Vorschlag beigefügte Gutachten von Rechtsanwalt Dr. Axel Reidlinger (Reidlinger Schatzmann Jergitsch Rechtsanwälte GmbH) stellt ausführlich dar, dass durch das erweiterte Abrufangebot keine negativen Auswirkungen auf die relevanten Märkte (Markt für audiovisuelle Online-Inhalte, den Lizenzmarkt für audiovisuelle Online-Inhalte und den Markt für Online-Werbung) zu erwarten sind.

2.6.2 Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer oder Nutzer

Das dem gegenständlichen Vorschlag beigefügte Gutachten von ao. Univ.-Prof. Dr. Thomas Steinmaurer stellt ausführlich dar, dass durch das erweiterte Abrufangebot eine Verbesserung der Programmvielfalt und ein öffentlich-rechtlicher Mehrwert zu erwarten ist.



Österreichischer Rundfunk

Angebotskonzept
für ein
Videoangebot

ORF-

~~25. November 2024~~ 25. September 2025

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
1.1	Einleitung.....	1
1.2	Rechtsgrundlagen.....	1
1.3	Überblick und Struktur des Angebotskonzepts	1
2	Angebotskonzept für ein ORF-Videoangebot	2
2.1	Inhaltskategorien	3
2.2	Zielgruppe	5
2.3	Zeitliche Gestaltung des ORF-Videoangebots	5
2.4	Technische Nutzbarkeit sowie Zugang zum ORF-Videoangebot.....	6
2.5	Besondere Qualitätskriterien	7
2.6	Komplementäre oder ausschließende Beziehungen des ORF-Videoangebots zu anderen Programmen oder Angeboten des Österreichischen Rundfunks	8
2.7	Themen, Formate, Programmschienen des ORF-Videoangebots.....	8
2.8	Einhaltung der Vorgaben des ORF-G (insb. Vereinbarkeit mit dem öffentlich-rechtlichen Kernauftrag gem. § 4 ORF-G)	9

1 Einleitung

1.1 Einleitung

Mit dem ORF-Videoangebot – in der Vergangenheit unter dem Namen ORF-TVThek, inzwischen ORF ON – stellt der ORF seit dem 16. November 2009 ein Angebot bereit, das dem Publikum den zeitnahen bzw. zeitgleichen Abruf von Fernsehinhalten online ermöglicht. Seither hat das Angebot zahlreiche Weiterentwicklungen und durch mehrere Novellen des ORF-G konkretisierte Rahmenbedingungen erfahren.

Die Prämisse bei der erstmaligen Einführung des ORF-Videoangebots war, mit einem Livestream- und Video-on-Demand-Angebot auf die fortschreitende Mobilität der Gesellschaft, die technologischen Entwicklungen der digitalen Medien und die geänderten Nutzungsbedürfnisse des Publikums zu reagieren. Diese Trends dominieren die Medienwelt weiterhin.

Das ORF-Videoangebot hat sich inzwischen zur zentralen Videoplattform des ORF entwickelt. Es bündelt Inhalte der bestehenden Fernsehprogramme in einer technologisch hochwertigen, für das Publikum attraktiven Form, ergänzt sie um begleitende sowie ausschließlich online verfügbare Inhalte und bildet damit das digitale Schaufenster für alle Bewegtbildinhalte des ORF für die nicht-lineare und lineare Nutzung.

Das vorliegende Angebotskonzept dient der Beschreibung des Angebots, seiner Struktur und der dort bereitgestellten Inhalte.

1.2 Rechtsgrundlagen

Als Teil des besonderen Auftrages für ein Online-Angebot ist der ORF gesetzlich zur Bereitstellung eines Abrufdienstes - nach Maßgabe der technischen Entwicklung und der wirtschaftlichen Tragbarkeit (§ 3 Abs 5 Z 2 iVm § 4e Abs 1 Z 4 und 6, Abs 4 und 7 ORF-G) sowie eines online verfügbaren, auf die Zielgruppe der unmündigen Minderjährigen gerichteten Fernsehprogramm (§ 3 Abs 5 Z 2 iVm § 4e Abs 1 Z 7 und Abs 8 ORF-G) verpflichtet. Audiovisuelle Angebote können auch als sendungsbegleitende Inhalte bereitgestellt werden (§ 3 Abs 5 Z 2 iVm § 4e Abs 1 Z 3 und Abs 3 ORF-G). Soweit die Online-Bereitstellung von Programmen, Sendungen und Sendungsteilen gleichzeitig mit der Ausstrahlung sowie um bis zu 24 Stunden zeitversetzt im ORF-Videoangebot stattfindet, bildet der gesetzliche Versorgungsauftrag die Grundlage (§ 3 Abs 4a ORF-G). Der ORF hat weitere Online-Angebote bereitzustellen, die einen wirksamen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags (§ 4 ORF-G) leisten. Darunter fallen auch Abrufdienste (§ 4f ORF-G).

1.3 Überblick und Struktur des Angebotskonzepts

Ausgehend von einer überblickshaften Beschreibung des ORF-Videoangebots werden im Folgenden die Inhaltskategorien, die Zielgruppe, die zeitliche Gestaltung des Angebots, seine technische Nutzbarkeit, besondere Qualitätskriterien, Beziehungen zu anderen Programmen 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. Ein TV-Programm durchläuft eine dynamische Entwicklung insofern, als im Rahmen von gleichbleibenden Programmkategorien bzw. Programmfeldern immer wieder neue Sendungen

entwickelt werden. Da das ORF-Videoangebot Fernsehsendungen des ORF abbildet, werden im Angebotskonzept nur Inhaltskategorien analog zu den TV-Programmfeldern, nicht aber die konkret abrufbaren einzelnen Sendungen oder Sendereien beschrieben. Insoweit im vorliegenden Konzept beispielhaft konkrete Sendungen oder Formate genannt werden, dienen diese lediglich der Illustration einzelner Inhaltskategorien.

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

2 Angebotskonzept für ein ORF-Videoangebot

Das ORF-Videoangebot soll gewährleisten, dass ORF-TV-Inhalte über neue Verbreitungswege verfügbar sind. Das ORF-Videoangebot ist nach dem vorliegenden Konzept sowohl für alle zeitgleich als auch für alle eigen-, ko- und auftragsproduzierten sowie bestimmte drittproduzierte zum Abruf bereitgestellten Fernsehinhalte des ORF konzipiert, um für das Publikum im Sinne der Nutzerfreundlichkeit einen leicht auffindbaren Zugang zu gewährleisten.

Im ORF-Videoangebot sind alle eigen-, auftrags- und koproduzierte Sendungen der zwei österreichweit empfangbaren Programme des Fernsehens (§ 3 Abs 1 Z 2 ORF-G) abrufbar. Beispiele sind Nachrichtensendungen (ZiBs), Magazinsendungen (wie Report oder Thema), Religionssendungen (wie Kreuz & Quer), Sendungen der Landesstudios (wie Bundesland heute), ORF-Shows (wie Dancing Stars), Dokumentationen (wie Universum), Sportsendungen (wie Sport Aktuell), Kultursendungen (wie der Kulturmontag) oder Volksgruppensendungen. Auch Eigen-, Auftrags- oder Koproduktionen der ORF-Spartenprogramme (einschließlich des Kinderprogramms) sind integriert. Weiters wird das ORF-Videoangebot erstens um bestimmte, und unten näher bezeichnete, fiktionale sowie nicht-fiktionale Kaufproduktionen im Bereich von Dokumentationen, Reportagen, Kulturveranstaltungen sowie, Kunst- und Kulturproduktionen und Autorenfilmen österreichischer und europäischer Provenienz und zweitens um nicht-lineare audiovisuelle Inhalte, die in der Vergangenheit unter religion.ORF.at abrufbar waren, vervollständigt.

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

In diesem Sinne können zur Inklusion und Teilhabe aller in den österreichischen Bundesländern lebenden Menschen Kurznachrichtensendungen mit Bundeslandbezug (derzeitiges Format: „Bundesland heute kompakt“), neben der deutschen Stammfassung, in weiteren Sprachfassungen angeboten werden. Die Gesamtanzahl der zusätzlich angebotenen Sprachen pro Kurznachrichtensendung ist auf sechs beschränkt und umfasst jedenfalls die englische Sprache. Die weitere Auswahl erfolgt nach journalistischen Kriterien anhand der Relevanz einzelner Sprachen im jeweiligen Bundesland (zB Anzahl der Personen mit spezifischem Migrationshintergrund, Anzahl der geflüchteten Personen, autochthone Volksgruppen). Die Online-Bereitstellung der ergänzenden Sprachfassungen erfolgt unter der Voraussetzung der (vorherigen) Ausstrahlung der jeweiligen Kurznachrichtensendungen in einem Fernsehprogramm des ORF.

Ebenfalls wird die Online-Bereitstellung von Programmen, Sendungen und Sendungsteilen gleichzeitig mit der Ausstrahlung sowie um bis zu 24 Stunden zeitversetzt ohne Speichermöglichkeit abgedeckt. Seit seinem Beginn sind im ORF-Videoangebot regelmäßige Livestreams bereitgestellt. Der Umfang von Livestreams im Online-Angebot ergibt sich aus den Anzeigen, die der KommAustria gemäß § 3 Abs 4a ORF-G zu übermitteln sind.

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

Entsprechend den fundamentalen Änderungen im Nutzungsverhalten und in den technischen Empfangsmöglichkeiten vor allem jüngerer Medienkonsumenten sollen vermehrt Online-Kurznachrichtensendungen bereitgestellt werden, die nicht notwendigerweise zuvor bzw. zeitgleich im Fernsehprogramm ausgestrahlt wurden. Diese Kurznachrichtenformate sollen sich inhaltlich stark an den „Zeit im Bild“-Sendungen oder anderen Nachrichtensendungen (zB Bundesländernachrichten „Kompakt“) orientieren, wobei deren Inhalte mehrmals täglich in einer online-adäquaten Form aufbereitet werden sollen. Wie die anderen ZIB-Sendungen wird über nationale und internationale Politik, Wirtschaft, Kultur, Wissenschaft und Gesellschaft berichtet. Die einzelnen Sendungen weisen eine Länge von jeweils maximal drei Minuten auf. Die Ergänzung zu den bestehenden ORF-Sendungen besteht bei den Online-Kurznachrichten weniger im Inhaltlichen, sondern in der technisch und formal neuartigen Präsentationsform durch die Optimierung auf digitale Nutzergewohnheiten. Beispiele für solche Formate sind „ZIB 100“ und „Bundesland heute kompakt“. Es können künftig diese und auch andere noch zu entwickelnde Online-Kurznachrichtenformate mit einer Länge von jeweils bis zu drei Minuten pro Sendung unabhängig von der TV-Ausstrahlung angeboten werden.

2.1 Inhaltskategorien

Voraussetzung für die Bereitstellung audio-visueller Inhalte im ORF-Videoangebot ist – ausgenommen bei Online-Kurznachrichtensendungen (wie zB die „ZIB 100“) – die (teilweise) Ausstrahlung der jeweiligen Inhalte im Fernsehen. Die Inhaltskategorien der im ORF-Videoangebot angebotenen aktuellen ORF-Inhalte sind folglich analog zum Codeplan für Sendungsinhalte bzw. zu den TV-Programmfeldern der Arbeitsgemeinschaft TELETEST (AGTT) Information, Sport, Kultur/Religion, Wissenschaft/Bildung/Lebenshilfe, Unterhaltung, Familie, Programminformation/Promotion.

Im Rahmen des § 4e Abs 4 ORF-G (vorletzter Satz) werden Sendungen, Sendereihen, Formate und große Programmevents aus allen beschriebenen Kategorien sowie Programmschwerpunkte und Programminitiativen in Form von Video-Trailern angekündigt.

Bei Kaufproduktionen mindert der Ausschluss von hochwertigen Ankäufen aus dem Online-Angebot den Servicecharakter des ORF-Videoangebots beträchtlich. Folglich sollen Sendungen bei Sendereihen aus dem Reportagebereich, die teilweise auf angekauftes audiovisuelles Material zurückgreifen, abrufbar gehalten werden. Dies betrifft beispielsweise Reihen wie „“, „Weltjournal“, „kreuz und quer“, „“ oder „Menschen & Mächte“. Entsprechendes gilt für Sendungen über Kulturveranstaltungen einschließlich der Übertragung von Theater-, Opern- oder Konzertaufführungen, die in den TV-Programmen ausgestrahlt werden und unabhängig von der Art der Produktion im ORF-Videoangebot abrufbar gehalten werden sollen.

~~Im Bereich der Fiktion sollen Klassiker des österreichischen Films oder der qualitätsvolle europäische Film zugänglich werden. Es sollen daher Kunst- und Kulturproduktionen sowie Autorenfilme österreichischer und europäischer Provenienz angeboten werden, wobei aus Rücksicht auf kommerzielle Anbieter eine weitere Einschränkung auf Filme erfolgen soll, die in ORFeins oder ORF2 ausgestrahlt wurden. Fiktionale Programmteile, wie Spielfilme oder Serien des Mainstreams, bzw. US-amerikanische Kaufproduktionen sind nicht vorgesehen.~~

Weiters können angekaufte Spielfilme und angekaufte Folgen von Fernsehserien europäischer Provenienz aus den linearen ORF-Fernsehprogrammen abrufbar gehalten werden, die keine Eigen-, Ko- oder Auftragsproduktionen sind, wobei die Abrufmöglichkeit auf Österreich beschränkt wird.

~~Im Bereich der Fiktion sollen~~Dazu gehören beispielsweise ~~Klassiker des österreichischen Films oder, der qualitätsvolle europäische Film, Filme und Serien anderer öffentlich-rechtlicher Anbieter aus Europa, zugänglich werden. Es sollen daher~~ Kinderfilme und -serien ~~sowie Autorenfilme österreichischer und europäischer Provenienz angeboten werden, wobei aus Rücksicht auf kommerzielle Anbieter eine weitere Einschränkung auf Filme erfolgen soll, die in ORFeins oder ORF2 ausgestrahlt wurden. Fiktionale Programmteile, wie~~ US-amerikanische Spielfilme oder Serien des Mainstreams, bzw. US-amerikanische Kaufproduktionen sind ausdrücklich nicht vorgesehen.

Das ORF-Videoangebot enthält auch ein Archiv mit audiovisuellen Inhalten aus den ORF-Fernsehprogrammen aus dem Bereich Religion. Die Inhalte sind thematisch strukturiert, etwa nach Religionsgemeinschaften („Das Christentum“, „Der Islam“, „Das Judentum“ etc.). Das Medienarchiv „Religion“ wurde seit 1999 im Rahmen von religion.ORF.at aufgebaut und später in das ORF-Videoangebot integriert.

In zeitgeschichtlichen Archiven werden relevante österreichische oder internationale Ereignisse und Entwicklungen mittels ORF-Archivmaterial dargestellt. Die Bereitstellung dieser Inhalte im ORF-Videoangebot trägt dazu bei, das Wissen der Nutzer um historische Ereignisse und deren Auswirkungen auf die Gegenwart zu vertiefen, die Entwicklung Österreichs, Europas und der Welt zu beleuchten und das Verständnis für gegenwärtige politische, wirtschaftliche, gesellschaftliche und soziale Zusammenhänge zu fördern.

Weiters werden kulturgeschichtliche Archive in Form von qualitativ hochwertigen kulturellen Inhalten inklusive kulturell wertvoller fiktionaler Beispiele der österreichischen TV-Geschichte (ORF-Klassiker) zur Verfügung gestellt. Der ORF ist seit vielen Jahrzehnten wichtiger Träger, Vermittler und Schöpfer österreichischer Kultur und damit Identität. Aufgrund der Natur des linearen Fernsehens konnten viele Produktionen dem breiten Publikum trotz ihrer hohen Qualität und ihres ideellen und kulturellen Wertes nicht längerfristig zugänglich gemacht werden. Das ORF-Videoangebot macht solche audio-visuellen Highlights aus allen kulturellen Genres von Musik über Film und Fernsehserien bis zu Theater, Performancekunst oder bildender Kunst etc. für Interessierte langfristig nutzbar, rückt damit wichtige Ereignisse und Ergebnisse des österreichischen kulturellen Schaffens wieder in den Fokus der Gegenwart und weckt das Interesse an unterschiedlichen Kultur-Genres.

Die Bereitstellung dieser Archive im ORF-Videoangebot soll darüber hinaus auch das Geschichtsbewusstsein und Kultur-Interesse jüngerer Zielgruppen fördern, welche Multimedia-Inhalte über neue Medien besonders intensiv nutzen. Auf der ORF-Videoplattform werden Online-Schwerpunkte mit herausragenden ORF-Produktionen aus den Bereichen Politik und Zeitgeschichte aus dem ORF-Archiv dauerhaft und werbefrei angeboten. Dies könnte speziell als multimediales Bildungsangebot für den Geschichtsunterricht für alle Schulen von großem Interesse und von höchster gesellschafts-

und bildungspolitischer Bedeutung sein, um Bildungsinhalte auf dem Weg der modernen Kommunikationsmedien näher zu bringen. Beispiele für solche Themenarchive aus dem Bereich Politik und Zeitgeschichte sind „Der Fall des ‚Eisernen Vorhangs‘“, „Die Geschichte unserer Bundesländer“, „Nationalratswahlen in Österreich“ oder „Das Österreichische Bundesheer“.

Die Indexierung bzw. Auffindbarkeit aller im ORF-Videoangebot verfügbaren Sendungen und die Navigation durch das Angebot erfolgt mittels einer übersichtlichen Darstellung u.a. in Form von Inhaltsverzeichnissen (z.B. thematisch gegliederte Baumstruktur in Listenform, A-Z-Sendungsliste, Logo-Leiste und Suchfunktion); weiters ermöglicht die Navigation die Auswahl nach Sendungen, ähnlichen Sendungen, Livestreams, Themenschwerpunkten, Datum und Stichwort. Zusätzlich zur Indexierung erleichtert die kurze textliche Beschreibung des Sendungs- bzw. Beitragsangebots kombiniert mit aussagekräftigen Keyframes die Auswahl, in dem sie bereits vor Abruf eine inhaltliche Übersicht zu jedem Videofile bietet.

Die bisher unter insider.ORF.at angebotenen Inhalte von Sport-on-demand (Video-on-demand-Highlights), die im Zusammenhang mit den Programmangeboten des ORF stehen (z.B. Zieleinläufe bei Skirennen), werden in [die TVthek](#) das ORF-Videoangebot integriert. Dabei kann auch eigener Additional Content zu Sportsendungen, der für die Verwendung im Internet gedacht ist, und der Auseinandersetzung mit den Programmen des ORF dient, verwendet werden.

Im ORF-Videoangebot gibt es auch kommerzielle Kommunikation, d.h. neben Bannerwerbung auch Werbeformen vor und nach On-Demand-Sendungen bzw. -Sendungsteilen mit einer Dauer von bis zu 30 Sekunden. Bei Live-Streams kann, abgesehen vom Einsatz von Pre-Roll-Spots mit einer Dauer von bis zu 30 Sekunden, TV-Werbung durch Mid-Roll-Spots nur ersetzt werden. Es können auch am Ende eines Sendungs-Live-Streams Post-Roll Spots mit einer Dauer von bis zu 30 Sekunden zum Einsatz kommen. Kindersendungen, Archive sowie Online-Kurznachrichtensendungen werden nicht vermarktet. Darüber hinaus gelten die im Genehmigungsbescheid der KommAustria vom 12.07.2013 (KOA 11.261/13-015, Spruchpunkt IV.) angeführten Auflagen.

2.2 Zielgruppe

Das ORF-Videoangebot bietet ein Spektrum von ORF-TV-Inhalten aus allen Programmfeldern und -genres an und richtet sich daher an die Gesamtheit der TV-Zuschauer bzw. der Nutzer multimedialer Inhalte über andere Plattformen.

Die Online-Kurznachrichtensendungen zielen verstärkt auf ein jüngeres Publikum ab, das mit klassischen Fernsehnachrichten bzw. Informationssendungen oft nur schwierig zu erreichen ist. Das Angebot trägt einem fundamentalen Wandel in der Mediennutzung Rechnung und soll auch einem jüngeren, „digitalen“ Publikum die nötigen Basisinformationen für den Diskurs zu gesellschaftlich relevanten Themen bereitstellen.

2.3 Zeitliche Gestaltung des ORF-Videoangebots

Das ORF-Videoangebot ist rund um die Uhr online verfügbar.

Elemente des Abrufdienstes werden nach Maßgabe des § 4e Abs 4 ORF-G angeboten. Sendereihen mit verbindendem inhaltlichem Zusammenhang können bis längstens 30 Tage nach Ausstrahlung des letzten Teils der Sendereihe verfügbar bleiben, sofern nach Maßgabe des § 4e Abs 4 ORF-G nicht längere Bereitstellungsdauern vorgesehen sind.

Eigen-, Ko- und Auftragsproduktionen können, mit Ausnahme von Nachrichtensendungen, nach Maßgabe von § 4e Abs. 7 ORF-G auch bis zu 24 Stunden vor der Ausstrahlung unverändert zum

Abruf bereitgestellt werden. Online-Kurznachrichtensendungen bleiben für einen Zeitraum von bis zu sieben Tagen nach der erstmaligen Online-Bereitstellung abrufbar. Gleiches gilt für nicht-fiktionale Kaufproduktionen aus dem Bereich Reportage und für Sendungen über Kulturveranstaltungen einschließlich der Übertragung von Theater-, Opern- oder Konzertaufführungen gemäß Punkt 2.1. Fiktionale Kaufproduktionen aus den Bereichen Reportage, Kunst- und Kulturproduktion sowie Autorenfilm gemäß (ebenfalls nach Punkt 2.1.) bleiben können nach Maßgabe der wirtschaftlichen Tragbarkeit und der vorhandenen Lizenzrechte bis zu sechs Monate bis zu sieben Tage nach Ausstrahlung abrufbar bleiben. Im Fall von Fernsehserien beginnt die Bereitstellungsdauer für sämtliche Folgen der Serie mit dem auf den Tag der Bereitstellung der letzten Folge folgenden Tag.

Durch technische Mittel (automatisiertes Ablaufdatum in Übersichtsseiten/Sendungsseiten) wird sichergestellt, dass die beschriebenen zeitlichen Beschränkungen eingehalten werden; Beiträge bzw. Sendungen können zudem händisch aus Übersichtsseiten/Sendungsseiten entfernt werden.

Sendungsbegleitende Inhalte iSd § 4e Abs 3 Z 2 ORF-G werden bis zu 30 Tage nach Ausstrahlung bzw. bei Sendereihen (inkl. Podcasts) bis zu 30 Tage nach Ausstrahlung des letzten Teils der Sendereihe oder länger, solange die Sendung nach § 4e Abs. 4 ORF-G online bereitgestellt wird, angeboten.

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

Vorankündigungen von Sendungen werden in der Regel bis zu vier Wochen vor der Ausstrahlung bereitgestellt. In Ausnahmefällen erfolgen Vorankündigungen von Fernsehgroßereignissen, beispielsweise betreffend bedeutende Sportereignisse oder bei ORF-TV-Shows, bis zu sechs Wochen vor der Ausstrahlung.

Für Archive mit zeit- und kulturgeschichtlichen Inhalten, die Archive des Bereichs Religion, Dokumentationen, Sendungen für die Zielgruppe der unmündigen Minderjährigen und Sportsendungen gem. § 4b Abs 1 ORF-G ist eine zeitlich unbefristete Bereitstellung zum Abruf vorgesehen. Die Sendung von Livestreamings richtet sich nach der Ausstrahlung der ORF-TV-Programme.

2.4 Technische Nutzbarkeit sowie Zugang zum ORF-Videoangebot

Grundsätzlich ist die Nutzung über jeden Internetzugang frei, d.h. ohne Zugangsbarrieren wie Passwortsperrern möglich. Aus lizenzrechtlichen Gründen kann insbesondere eine geographische Beschränkung auf Österreich („Geo-Protection“) notwendig sein. Im Interesse der Nutzerfreundlichkeit und auf Wunsch von Nutzern sollen Personalisierungsfunktionen, die bestehende Inhalte nutzerindividuell abrufbar machen (z.B. gewünschte bzw. Reihung von Ressorts und Sendungen, Voreinstellungen betreffend nicht-bundesweit ausgestrahlte Sendungen), auch durch ein niederschwelliges Log-in (z.B. E-Mail und Passwort) geräteübergreifend angeboten werden. Die Verwendung für andere Zwecke (z.B. zur Adressierung von Werbung), die Erhebung von umfassenden Datenbeständen (z.B. Bewegungsprofile) oder eine Einschränkung des Angebots für Nutzer ohne Login ist ausgeschlossen.

Alle Sendungen werden mittels Streamingtechnologie zur Verfügung gestellt. Die verwendeten Technologien, Formate und Bandbreiten werden laufend dem technischen Entwicklungsstand angepasst.

Im ORF-Videoangebot ist für die Nutzer kein Download bzw. keine Speicherung möglich. Im Fall von Podcasts kann eine Speicherung stattfinden.

Die digitalen Verbreitungsmöglichkeiten und die Vielfalt der multimediafähigen Endgeräte erweitern sich permanent und weisen eine hohe Dynamik auf. Das ORF-Videoangebot kann daher an die nutzerfreundliche Darstellung auf unterschiedlichen Plattformen und Endgeräten angepasst werden, 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 des Angebots 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.

2.5 Besondere Qualitätskriterien

Mit dem ORF-Videoangebot erfüllt der ORF seinen gesetzlichen Auftrag, Eigen-, Auftrags- und Koproduktionen des ORF-Fernsehens auch online verfügbar zu machen, und bietet dem Publikum die Möglichkeit, TV-Inhalte nach individuellem Interesse auszuwählen und – im Rahmen der in Kapitel 2.3. beschriebenen zeitlichen Verfügbarkeit - zu einem selbst gewählten Zeitpunkt zu nutzen. Der ORF verfügt über ein Qualitätssicherungssystem, das der Sicherstellung der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages dient.

Im ORF-Videoangebot stehen den Nutzern darüber hinaus Zusatzservices zur Verfügung, welche das Auffinden und die Auswahl gewünschter Fernsehinhalte erleichtern: Jene Sendungen, die aus einzelnen Beiträgen bestehen, stehen nicht nur als Gesamtes, sondern auch gegliedert in einzelne Beiträge zur Verfügung. Somit kann schnell auf jenen Sendungsinhalt zugegriffen werden, der jeweils von besonderem Interesse ist. Die wichtigsten Sendungen bzw. Beiträge z.B. zu aktuellen relevanten Themen oder Großereignissen können zu Themenschwerpunkten zusammengefasst werden und bieten so die Möglichkeit, sich auf einen Blick über das verfügbare Angebot zum entsprechenden Schwerpunkt zu informieren. Auch die Suchfunktion (nach Sendung, Stichwort, Datum etc.) macht es Nutzern möglich, schnell alle gewünschten Sendungen und Beiträge zu finden.

Besonderes Qualitätsmerkmal der geplanten Online-Kurznachrichtensendungen ist deren Optimierung für ein jüngeres, „digitales“ Publikum. Zudem sind sie Untertitelt und können daher auch stumm ohne jeden Informationsverlust konsumiert werden. Ein besonderer Vorzug der Untertitelung ist die Barrierefreiheit. Vor allem für Gehörlose bieten die Kurznachrichtensendungen gegenüber herkömmlichen Nachrichtenformaten einen enormen Mehrwert. Darüber hinaus arbeiten die Online-Kurznachrichten mit Designelementen, die den Nutzungsgewohnheiten des Publikums besonders entgegenkommen, wie zB Countdowns, Ladebalken oder originalsprachige Interview-Ausschnitte und Originaltöne (die aber durch die deutschsprachige Untertitelung allgemein verständlich sind).

Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen wird bei der Gestaltung des ORF-Videoangebots berücksichtigt: Als begleitendes Zusatzservice zum eigentlichen Sendungsangebot stehen für einen barrierefreien Zugang im oder neben dem Playerfenster einblendbare Untertitel und Sendungen mit Gebärdensprache-Übersetzung (jeweils soweit vorhanden) bereit, der Anteil der barrierefrei zugänglichen Angebote wird laufend weiter erhöht. Audio-Deskriptionen (z.B. Sport-Live-

Audiokommentare, Hörfilme) sind integriert. Außerdem sind, soweit verfügbar, Transkripte von Sendungen oder Einzelbeiträgen neben dem Playerfenster aufrufbar. Ferner ist die gesamte Seite mit allen Elementen in mehreren Stufen vergrößerbar, um so die Schriften leichter lesbar zu machen. Zudem werden zusätzliche Funktionen wie z.B. die Steuerung des Videoplayers über die angeschlossene Tastatur, Anpassungen der Transkripte für Vorlesegeräte, etc. implementiert.

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

Das ORF-Videoangebot trägt, indem es TV-Sendungen in Volksgruppensprachen zum Abruf bereitstellt, außerdem zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrags bei, im Onlinebereich ein Angebot für Volksgruppen zur Verfügung zu stellen.

2.6 Komplementäre oder ausschließende Beziehungen des ORF-Videoangebots zu anderen Programmen oder Angeboten des Österreichischen Rundfunks

Das ORF-Videoangebot ist als ergänzendes Zusatzservice zu den Fernsehprogrammen des ORF konzipiert und bildet die Inhalte dieser Programme ab. Zwischen den Online-Kurznachrichtenformaten (wie zB „ZIB 100“) und den Fernseh-Nachrichtensendungen kann aufgrund der Nachrichtenlage ein enger inhaltlicher Konnex bestehen. Daraus leiten sich allfällige komplementäre oder ausschließende Beziehungen zu den Fernsehprogrammen des ORF ab.

Onlineangebote mit Programminformationen und sendungsbegleitenden Inhalten (z.B. tv.ORF.at inkl. Zusatzangebote/Sendungssites zu ORF-Fernsehsendungen, Seiten der ORF-Landesstudios, extra.ORF.at, volksgruppen.ORF.at) verweisen entweder mittels Links auf die entsprechenden Sendungsangebote im ORF-Videoangebot oder stellen die jeweiligen Sendungen bzw. audiovisuelle sendungsbegleitende Elemente selbst zum Abruf bereit. Das ORF-Videoangebot ist – auch technisch – die zentrale Videoplattform des ORF, die den überwiegenden Teil der live gestreamten und nach TV-Ausstrahlung abrufbaren audiovisuellen Inhalte des ORF zentral bündelt. Diese Livestreams und Videos können auch in anderen Angeboten des ORF im Sinne eines Embeddings auffindbar gemacht werden (etwa Sport-Livestreams auf sport.ORF.at).

Jene Elemente des ORF-Videoangebots, die sich in der Vergangenheit in religion.ORF.at befunden haben – insbesondere Abrufangebote von TV-Religionssendungen sowie Religions-Medienarchive – verhalten sich komplementär zu religion.ORF.at. Auf religion.ORF.at werden nicht-lineare audiovisuelle Angebote, die im ORF-Videoangebot bereitgestellt werden, verlinkt oder eingebettet.

2.7 Themen, Formate, Programmschienen des ORF-Videoangebots

Sendungen, Formate und Programmschienen des Angebots sind, wie im Kapitel 2.1. beschrieben, vom jeweils aktuellen Sendeschema bzw. den Sendungen, Formaten und Programmfeldern des ORF-Fernsehangebots vorgegeben bzw. leiten sich direkt daraus ab.

Archive mit zeit- und kulturgeschichtlichen Inhalten stellen darüber hinaus die in Kapitel 2.1. beschriebenen TV-Inhalte bereit. Diese können je nach Thema ORF-Fernseharchiv-Materialien verschiedenster Formate wie beispielsweise Beiträge aus Sendungen und hierzu im Archiv vorhandenes sendungsbegleitendes Material, ganze Sendungen oder damalige Liveübertragungen, Sendereihen bzw. Serien umfassen, die zum jeweiligen Thema verfügbar sind. Die Übernahme

aktueller Sendungen erfolgt nur dann, wenn sie eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem jeweiligen Archiv-Thema ermöglicht bzw den aktuellen Bezug oder eine verändernde Sichtweise zum zeit- und kulturgeschichtlichen Inhalt herstellt.

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

Die gemäß § 5a Abs 1 Z 8 ORF-G erforderlichen Ausführungen zur Einhaltung des ORF-Gesetzes, insbesondere zur Vereinbarkeit des Angebotes mit § 4, sind in erster Linie auf § 4e Abs 1 Z 4 und Abs 4 ORF-G zu beziehen, soweit es sich um Sendungen des Bereichs der Eigen-, Ko- und Auftragsproduktionen handelt. Für Sendungen der Kategorie Eigen-, Ko- und Auftragsproduktion hat der Gesetzgeber den hohen öffentlich-rechtlichen Mehrwert bereits in § 4e Abs 4 ORF-G vertypt, zumal kein vergleichbares - spezifisch österreichisch geprägtes - Angebot vorhanden ist, die Sendungen den besonderen Anforderungen der § 4 Abs 2 bis 6 und § 10 ORF-G Rechnung tragen und das Angebot eine Förderung der österreichischen Sprache und Kultur bewirkt.

Die inhaltliche Vervollständigung, die über den direkten Auftrag des § 4e ORF-G hinausgeht, und die technische und zeitliche Optimierung beseitigen in wichtigen Bereichen die Lückenhaftigkeit des Abrufdienstes und steigern den Servicecharakter des Angebotes beträchtlich. Durch die beschriebene Vervollständigung im Bereich von [Kaufproduktionen nach Punkt 2.1. Dokumentationen, Reportagen, Kulturveranstaltungen sowie Kunst-, und Kulturproduktionen und Autorenfilmen 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), [die Vermittlung](#) von Kunst, Kultur und Wissenschaft (Z 5), ~~sowie die Förderung~~ der österreichischen künstlerischen und kreativen Produktion (Z 6), ~~und vermittelt die Vermittlung~~ eines ~~vielfältiges~~ [vielfältigen kulturelles](#) ~~kulturellen~~ Angebots (Z 8) ~~und die Darbietung von Unterhaltung (Z 8)~~. Der qualitative Ausbau der Archive ist darüber hinaus auch ein Instrument der Bildung (Z 13).

Durch die Integration von audiovisuellen Angeboten sowie von sendungsbegleitenden Informationen und Hintergrundberichten, die in der Vergangenheit unter religion.ORF.at angeboten wurden, in das ORF-Videoangebot werden die Inhalte besser auffindbar und über einen zentralen Zugangspunkt angeboten. Das Angebot dient damit in verstärkter Weise in erster Linie § 4 Abs 1 Z 12 ORF-G („die angemessene Berücksichtigung der Bedeutung der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften“), erfüllt aber darüber hinaus auch Z 1 („die umfassende Information der Allgemeinheit über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen“), Z 5 („die Vermittlung und Förderung von Kunst, Kultur und Wissenschaft“), Z 7 („die Vermittlung eines vielfältigen kulturellen Angebots“), Z 11 („die angemessene Berücksichtigung der Anliegen der Familien und der Kinder sowie der Gleichberechtigung von Frauen und Männern“) und Z 19 („die angemessene Berücksichtigung und Förderung sozialer und humanitärer Aktivitäten, einschließlich der Bewusstseinsbildung zur Integration behinderter Menschen in der Gesellschaft und am Arbeitsmarkt“).

Die Indexierung ist durch Inhaltsverzeichnisse gewährleistet. Die Bereitstellung der audio-visuellen Inhalte erfolgt in Form von Streaming-Technologie und -Formaten ohne Speichermöglichkeit (ausgenommen Podcasts), die vorgegebenen Zeiträume für die Zurverfügungstellung der Inhalte werden – unbeschadet der unter Punkt 2.3. beschriebenen beschränkten Ausdehnung für Sendereihen - eingehalten.

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

§ 5 Abs 2 ORF-G wird durch die hohe Barrierefreiheit des Angebots sowie den laufenden Ausbau des barrierefreien Zugangs berücksichtigt. Zudem sind zusätzliche Funktionen wie z.B. die Steuerung des Videoplayers über die angeschlossene Tastatur, Anpassungen der Transkripte für Vorlesegeräte, etc. implementiert.

Die Unverwechselbarkeit des ORF-Videoangebots als öffentlich-rechtliches Angebot des ORF (§ 4 Abs 3 ORF-G) ergibt sich insbesondere aus der Tatsache, dass die angebotenen audio-visuellen Inhalte entweder eigen-, auftrags- oder koproduziert sind, ~~oder~~ für den Österreichischen Rundfunk identitätsstiftend wirken oder qualitätsvolle europäische Inhalte darstellen. Ausgewogenheit und Vielfältigkeit des Angebots (§ 4 Abs 2 und 3 ORF-G) werden durch das aus unterschiedlichen Programmfeldern bzw. –genres bestehende Sendungsspektrum gewährleistet und die Vervollständigung weiter gestärkt, wobei auch Volksgruppensendungen berücksichtigt werden (§ 4 Abs 5a 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 liegt hier vor. Das Angebot kann lediglich für die nutzerfreundliche Darstellung auf unterschiedlichen Endgeräten angepasst werden, ohne dabei jedoch unterschiedliche, plattform-exklusive Inhalte zur Verfügung zu stellen (kein inhaltliches Mehrangebot). Das Angebot wird daher nicht eigens für mobile Endgeräte gestaltet.

Demgemäß umfasst die Suchfunktion nur Inhalte der Webseite selbst (Sendungen, Stichworte oä) (§ 4f Abs 2 Z 17 ORF-G).

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).

Das ORF-Videoangebot umfasst keine Sendungen, die die körperliche, geistige oder sittliche Entwicklung von Minderjährigen ernsthaft beeinträchtigen können (§ 10a Abs 1 ORF-G). Sollte die Bereitstellung von Sendungen erfolgen, welche die geistige, körperliche oder sittliche Entwicklung von Minderjährigen beeinträchtigen können, sind diese nur zu Zeiten frei abrufbar, zu denen sie von Minderjährigen üblicherweise nicht abgerufen werden (§ 10a Abs. 2 ORF-G) In den übrigen Zeiten wird durch technische Maßnahmen (derzeit Login und Altersverifikation via „MediaKey“) gewährleistet, dass diese Sendungen von Minderjährigen üblicherweise nicht abgerufen werden. Dabei erfolgt im Rahmen der Übernahme der ausgestrahlten Sendung aus dem Fernsehen auch

automatisch die Übernahme deren Kennzeichnung als nicht für Kinder oder als nur für Erwachsene geeignet in das angebotene Videofile.

Die Umsätze aus der Vermarktung des ORF-Videoangebots werden in den Gesamt-Onlineumsatz von ORF.at eingerechnet. Die gesetzliche Beschränkung der Einnahmen wird beachtet.

Durch die Unzulässigkeit von Naturalrabatten wurde die Rabattierung für Online-Werbung auf Mengenstaffeln (Cash-Rabatte) umgestellt. Dies gilt auch im Rahmen der Vermarktung des ORF-Videoangebots.

Die Preisgestaltung für Online-Werbung hat per 1.10. 2010 in Form eines bestimmten Geldbetrags pro Sichtkontakt (TKP) zu erfolgen. Die im ORF-Videoangebot verfügbaren Werbeformen werden jeweils mit einem eigenen TKP ausgewiesen. Abrechnungsmodelle basierend auf messbaren Reaktionen oder Transaktionen mit dem Nutzer (Performance Marketing) werden weder im Zusammenhang mit dem ORF-Videoangebot noch im restlichen ORF.at-Netzwerk eingesetzt.

Es ist weder im ORF-Videoangebot noch im restlichen ORF.at-Netzwerk der Einsatz von Behavioral-Targeting- oder Geo-Targeting-Technologien geplant.

Das ORF-Videoangebot wird national vermarktet. Regionale Vermarktung wird nicht angeboten.

Sämtliche Formen, Leistungen, Preise, Rabatte und Skonti werden im Tarifwerk für kommerzielle Kommunikation festgelegt und veröffentlicht. Änderungen im Tarifwerk werden dem Stiftungsrat zur Genehmigung vorgelegt.

Auf Nachfrage von Fernsehveranstaltern nach dem AMD-G können deren auf das österreichische Publikum ausgerichteten Fernseh-Vollprogramme als Livestreams und deren Sendungen mit kultureller, politischer oder gesellschaftspolitischer Relevanz für Österreich zum Abruf bereitgestellt werden. Diese Inhalte sind durch leicht erkennbare Hinweise von ORF-Inhalten eindeutig unterscheidbar. Die Zugänglichmachung erfolgt nach sachlichen Kriterien und zu angemessenen Bedingungen gegen Ersatz der anfallenden Kosten.

WIEN, AM 17.09.2025

**DARSTELLUNG DER VORAUSSICHTLICHEN AUSWIRKUNGEN DER GEPLANTEN ERGÄNZUNG DES ONLINE-
ANGEBOTS UM EUROPÄISCHE FILME UND SERIEN DURCH DEN ORF AUF DIE WETTBEWERBSSITUATION**

EXECUTIVE SUMMARY

Wir wurden gebeten zu untersuchen, ob die geplante Ergänzung des bestehenden medialen Angebots des ORF durch die Ergänzung des Online-Angebots um europäische Filme und Serien negative Auswirkungen auf die relevanten Märkte haben wird.

Allenfalls von dieser Änderung betroffen sein könnte (i) der Markt für audiovisuelle Online-Inhalte, (ii) der Lizenzmarkt für audiovisuelle Online-Inhalte und (iii) der Markt für Online-Werbung.

Im Ergebnis ist davon auszugehen, dass **diese Ergänzungen keine bzw. lediglich positive Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation sowie die Angebotsvielfalt haben werden** und daher keine negativen Auswirkungen (insbesondere auch iSd § 6b Abs 1 Z 2 ORF-G) auf die relevanten Märkte nach sich ziehen.

1. Auftragsumfang – Das Vorhaben "Erweiterung von ORF ON um fiktionale Kaufproduktionen europäischer Provenienz"

Das bestehende ORF-Videoangebot im Bereich des Abrufdienstes soll um bestimmte hochwertige, fiktionale, abgegrenzte Fremdproduktionen europäischer Provenienz vervollständigt werden, die ohnehin bereits mit Beitragserlösen erworben worden sind, um den Public Value des Angebots zu erhöhen und bestehende Lücken im Online-Angebot zu füllen.

Nach § 6 Abs. 1 ORF-G ist eine Auftragsvorprüfung u.a. durchzuführen, wenn der ORF ein neues Angebot iSd Legaldefinition des § 6 Abs. 2 ORF-G anzubieten beabsichtigt. Als Beispiel für ein wesentlich geändertes Angebot im Sinne von § 6 Abs. 2 Z 2 ORF-G nennen bereits die Gesetzesmaterialien explizit die Erweiterung des Abrufdienstes um fremdproduzierte Sendungen (vgl. RV 611 BlgNR 24. GP, Erl. zu § 6 ORF-G).

Dieses Gutachten fasst im Abschnitt 1 das gegenständliche Angebotskonzept zusammen, legt in Abschnitt 2 die für diese Prüfung relevanten Märkte dar und geht in Abschnitt 3 auf die voraussichtlichen Auswirkungen der geplanten Erweiterung des 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.

1.1 Angebotsstruktur

Der Österreichische Rundfunk (**ORF**) beabsichtigt, das bestehende ORF-Videoangebot, nämlich den Abrufdienst ORF ON („Video on Demand“, **VoD**), um bestimmte hochwertige, fiktionale Kaufproduktionen europäischer Provenienz zu erweitern.

1.1.1 Fiktionale europäische Kaufproduktionen

Derzeit umfasst der Abrufdienst Eigen-, Ko- und Auftragsproduktionen. Obwohl für zahlreiche fremdproduzierte Inhalte, insbesondere Serien und Spielfilme, bereits VoD-Rechte erworben wurden, dürfen diese derzeit nicht online bereitgestellt werden. Durch die geplante Erweiterung sollen ausschließlich solche fremdproduzierten Inhalte ergänzt werden, die folgende Kriterien erfüllen:

- europäische Provenienz (z. B. BBC, ARD, ZDF),
- VoD-Nutzungsrechte erworben,
- in einem ORF-Fernsehprogramm ausgestrahlt,
- geografisch beschränkt auf Österreich,
- begrenzte Bereitstellungsdauer von maximal sechs Monaten gemäß § 4e Abs. 4 ORF-G.

US-amerikanische Mainstream-Inhalte (z. B. „Wonder Woman“, „Die Simpsons“) sind explizit ausgenommen. Im Jahr 2024 hätte diese Erweiterung rund 191 zusätzliche Titel bzw. ca. 670 Programmstunden bedeutet – ein relativer Zuwachs von 1,19% des Gesamtangebots, bei fiktionalen Inhalten von bis zu 11,54%.

1.1.2 Vereinbarkeit mit dem öffentlich-rechtlichen Auftrag

Die Erweiterung liegt im Unternehmensgegenstand des ORF (§ 2 Abs. 1 Z 2 ORF-G) und dient der wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags gemäß § 4 ORF-G. Insbesondere wird damit:

- ein vielfältiges kulturelles Angebot (§ 4 Abs. 1 Z 7 ORF-G),
- die Förderung der europäischen Integration (§ 4 Abs. 1 Z 4),
- die Vermittlung von Kunst und Kultur (§ 4 Abs. 1 Z 5),
- sowie qualitativ hochwertige Unterhaltung (§ 4 Abs. 1 Z 8)

gestärkt. Zudem wird europäischen audiovisuellen Produktionen (§§ 11, 12 ORF-G) ein größerer Stellenwert eingeräumt.

1.1.3 Auswirkungen auf Vermarktung und Finanzierung

Die Erweiterung führt zu keiner mengenmäßigen Erhöhung der ohnehin auch gesetzlich begrenzten Ad-Impressions (§ 18 Abs. 1 ORF-G). Der etwaige Erlöszuwachs (max. ca. EUR 32.000 p.a.) resultiert lediglich aus Verschiebungen im Werbeinventar. Die Finanzierung erfolgt im Rahmen bestehender Budgets; ein gesonderter Mittelaufwand ist nicht erforderlich. Die geringfügig zusätzlichen Aufgaben können mit dem bestehenden Personal abgewickelt werden.

2. Marktabgrenzung

Für die wettbewerbsrechtliche 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.¹ Dabei wird gemäß dem sogenannten "Bedarfsmarktkonzept" auf die Sichtweise des Konsumenten im Hinblick auf die Austauschbarkeit verschiedener Produkte abgestellt. In die Beurteilung des Substitutionspotenzials fließen Faktoren wie spezifische Eigenschaften des Produkts, Preis, Verwendungszweck und Verbraucherpräferenzen ein.

Das geplante audio-visuelle Online-Angebot des ORF soll Nutzern unentgeltlich² im Internet zur Verfügung stehen. Allerdings können bei Rundfunkmärkten nach neuerer Betrachtung auch bei unentgeltlichem Angebot Nutzermärkte betrachtet werden.³

Auf Basis der vorliegenden Entscheidungspraxis können einzelne Märkte ausgemacht werden, die sich zwar voneinander abgrenzen, jedoch zum Teil ein Substitutionsverhältnis zum geplanten Angebot des ORF

¹ siehe Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes, ABl. C 372 vom 09.12.1997, Rn. 7.

² De facto nicht kostenfrei durch den ORF-Beitrag, aber unentgeltlich, da kein zusätzliches Entgelt für die Verwendung der Online Plattform verlangt wird.

³ Vgl etwa BWB/Z-3373, *ProSiebenSat1Puls4/ATV* – BWB-Meldung vom 9.3.2017 („Markt für Free-TV“). Eine explizite Regelung zur Marktabgrenzung bei unentgeltlichen Angeboten gibt es in Österreich nicht (anders als in Deutschland in § 18 Abs 2a dGWB: „Der Annahme eines Marktes steht nicht entgegen, dass eine Leistung unentgeltlich erbracht wird.“).

aufweisen. Der steigende Zugriff auf idente Online-Inhalte über verschiedene Endgeräte (Stand-PC, Mobiltelefon, Tablet-PC, Fernseher)⁴ erfordert eine Vereinheitlichung des audio-visuellen Angebots verschiedener Plattformen, sodass die Produkteigenschaften an Ähnlichkeit gewinnen.⁵ Zusätzlich hat der steigende Anspruch von Konsumenten, Medien flexibel nutzen zu können, ohne an ein bestimmtes Programm gebunden zu sein, in den letzten Jahren zu einer immer höher werdenden Nachfrage nach Inhalten auf Abruf („On-Demand“) geführt.⁶ Zahlreiche Medienunternehmen haben bereits auf diese Trends reagiert und ein weitreichendes Audio- und Videoangebot auf Internetplattformen eingeführt (siehe beispielsweise die kürzliche Bewilligung des digitalen TV-Angebots Kronehit TV.⁷

Entsprechend zeigt sich, in einer Erhebung anlässlich ein Jahr ORF ON, dass die Nutzungsminuten im Vergleich zum Vorjahr eine Steigerung um 40% erzielten. ORF ON sei „in einem sehr kompetitiven Marktumfeld in nur wenigen Monaten als meistgenutzte österreichische Videoplattform“ etabliert worden.⁸ Laut Statistik Austria gaben bereits im Jahr 2022 rund 41% der Österreicher an, in den letzten drei Monaten TV-Programme von Fernsehsendern online genutzt zu haben. Unter den 25- bis 34-Jährigen waren es sogar 57,5%.⁹

Aufgrund dieser Entwicklungen könnte beispielsweise der Standpunkt vertreten werden, dass Radio-Live-Streaming mit Bild- und Videountermahlung oder Online-On-Demand Videoangebot (zB über Youtube oder Plattformen von Fernsehunternehmen) einem ähnlichen Zweck wie klassisches Radio oder Fernsehen dient und somit Elemente verschiedener traditioneller Medien in sich vereint. Die zunehmende Internet-Anbindung von TV-Geräten durch Einführung von Smart-TV¹⁰ sowie die Bereitstellung von On-Demand-Fernsehen wiederum schafft eine starke Ähnlichkeit des klassischen Fernsehens zum On-Demand-Angebot verschiedener Websites.¹¹

Die Ähnlichkeit zwischen traditionellen Medienanbietern und Streaminganbietern wird auch durch die Ad-Impressions verstärkt. Medienanbieter wie Youtube¹², Netflix¹³ und Amazon Prime Video¹⁴ bieten ihre Streaming-Plattform mittlerweile auch mit Werbungen an, welche sowohl vor als auch während der Videowiedergabe abgespielt werden.

⁴ KommA, KOA 11.281/21-008, S 58.

⁵ Online-Audio-Monitor 2021 im Auftrag der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien, https://www.blm.de/files/pdf2/bericht-oam_2021.pdf

⁶ Beisch N., Egger A., Schäfer C., Ergebnisse der ARD/ZDF-Massenkommunikation Trends und der ARD/ZDF-Onlinestudie 2021: Bewegtbildmarkt in Bewegung: Videonutzung habitualisiert sich in mittlerer Altersgruppe, https://www.ard-zdf-onlinestudie.de/files/2021/Beisch_Egger_Schaefer.pdf;

Mai L., Reichow D., Ergebnisse aus den ARD/ZDF-Massenkommunikation Trends und der ARD/ZDF-Onlinestudie: Radio- und Audionutzung 2021, https://www.ard-zdf-onlinestudie.de/files/2021/Mai_Reichow.pdf

⁷ KommA vom 25.06.2025, 2025-0.492.204-2-A.

⁸ Vgl. <https://orf.at/stories/3394520/>

⁹ Vgl. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/979104/umfrage/nutzung-von-kostenfreien-video-sharing-diensten-in-oesterreich-nach-alter/>

¹⁰ Darunter werden TV-Geräte mit bestimmten computerähnlichen Zusatzfunktionen, wie Internetanbindung, USB, Bluetooth, WLAN, Speicherkarten usw, verstanden.

¹¹ Heiko, R, Joint Ventures in the Internet Video On Demand Sector – Challenges for Merger Control in Europe, The Columbia Journal of European Law, 2011, http://www.cjel.net/online/17_2-richter/; Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen, Digitaltrends, Ausgabe 1/2011, http://www.lfm-nrw.de/fileadmin/lfm-nrw/nrw_digital/Digitaltrends_LfM_Druckversion.pdf, S 20.

¹² Youtube Premium <https://www.youtube.com/premium?ybp=Sg0IBhJdW5saW1pdGVk4AEB>

¹³ Netflix Abonnement mit Werbung [Unser neuestes Abo - jetzt erhältlich ab 4.99 EUR pro Monat - About Netflix](#)

¹⁴ Amazon Prime Video [Amazon Prime Video: Kosten und Leistungen im Überblick - About Amazon Deutschland](#)

Es ist daher davon auszugehen, dass Online-Formate in einem partiellen Substitutionsverhältnis mit verschiedenen anderen Produkten stehen können. In der Folge werden die möglichen Auswirkungen aus Sorgfaltsgründen dennoch auf Basis eher konservativ, also eng abgegrenzter relevanter Märkte geprüft.

2.1 Sehermarkt für audiovisuelle Online-Inhalte

Bereits in ihrem Bescheid betreffend die Auftragsvorprüfung für die Vermarktung der TVthek im Jahr 2013 stellte die Kommunikationsbehörde Austria („**KommAustria**“) fest, dass auch in Bezug auf audiovisuelle Online-Angebote grundsätzlich die Unterscheidung zwischen Pay-TV und Free-TV parallel heranzuziehen sei. Zwar sei naturgemäß aus Zuschauerperspektive eine Interaktion gegeben, allerdings seien die jeweiligen Produkte jedenfalls nicht miteinander austauschbar. Eine Differenzierung hinsichtlich der Finanzierungsmodelle sei nicht angebracht. Es komme aus Konsumentensicht bei der Auswahlentscheidung nicht darauf an, ob es sich um öffentlich-rechtliche oder private Online-Angebote handle.¹⁵

Bezüglich der Austauschbarkeit der Angebote untereinander sei jedoch auf die inhaltliche Spezialisierung der Sendungen Bedacht zu nehmen. Diesbezüglich verwies die KommAustria auch auf den Leitfaden für externe Gutachten zu marktlichen und publizistischen Auswirkungen im Rahmen von Drei-Stufen-Tests des Instituts für Publizistikwissenschaft und Medienforschung in Deutschland („**Leitfaden des IPMZ**“). Im Leitfaden des IPMZ wird festgehalten, dass von einer inhaltlichen Spezialisierung eines gebührenfinanzierten öffentlich-rechtlichen Angebots dann ein höherer Wettbewerbsdruck ausgehen kann, wenn dieses Angebot auf eine entsprechende Marktnische abzielt.¹⁶

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 „on demand“ etc.) sowie der Notwendigkeit, Inhalte für verschiedene Endgeräte zugänglich zu machen, könnte eine Austauschbeziehung zwischen Online- und Offline-TV-Angeboten unter gewissen Umständen argumentiert werden. Die bisherige Rechtsprechung trifft hier eine grundsätzliche Unterscheidung.

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 anderem liegt etwa in der Möglichkeit, Inhalt und Zeitpunkt des Konsums selber zu bestimmen, ein wesentlicher Unterschied zu herkömmlichen, linearen TV-Unterhaltungsangeboten.“¹⁷

¹⁵ Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 87f.

¹⁶ Leitfaden für externe Gutachten zu marktlichen und publizistischen Auswirkungen im Rahmen von Drei-Stufen-Tests des Instituts für Publizistikwissenschaft und Medienforschung vom 15.09.2009, S 17. Beispielsweise wird auch in der Entscheidung KOA 11.281/21-008 auf diesen Bezug genommen.

¹⁷ 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.

Demnach sei 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.“¹⁸

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“.¹⁹ Die KommAustria stellte für die Beurteilung des Angebotskonzepts Flimmit auf einen eigenen Markt für bezahlte VoD-Angebote ab.²⁰

In der jüngeren Entscheidungspraxis der Kommission scheint die generelle Abgrenzung linear und nicht-linear nicht mehr so eindeutig. In einem Zusammenschlussverfahren im Jahr 2021 verwies die Kommission in Bezug auf den relevanten Produktmarkt auf den Endkundenmarkt für audiovisuelle Inhalte, der sowohl lineare als auch nicht-lineare Services umfasse. In ihrer Beurteilung erklärte sie:

„With respect to the possible distinction between linear and non-linear services, the market investigation results were inconclusive as to demand-side substitutability. Some respondents indicated that non-linear services are growing in Greece and that linear and non-linear services are just different modalities for viewers to access content, in competition between them. Others indicate that they are rather complements to each other.“²¹

Schließlich hielt die Kommission fest:

„With respect to distribution technologies, from a demand-side perspective, the results of the market investigation indicated that there is substitutability for end customers between all technical forms of AV distribution.“²²

Ebenso fasste die Kommission ihre Marktuntersuchung in einem Zusammenschlussverfahren im Jahr 2021 zusammen:

¹⁸ Bundeskartellamt, B6-81/11, 18.02.2014, *Germany's Gold*.

¹⁹ Stellungnahme der BWB vom 18.12.2017, BWB/OR-10/6, S 6.

²⁰ KOA 11.280/19-011, S 57.

²¹ Entscheidung vom 21. Dezember 2021, COMP/M. 10475 – *United Group/Wind Hellas*, Rn 44.

²² Entscheidung vom 21. Dezember 2021, COMP/M. 10475 – *United Group/Wind Hellas*, Rn 47.

„Similarly, all respondents to the market investigation submit that, with reference to advertising founded AV services, FTA linear channels and VOD non-linear services do not form separate product markets. In general, respondents submit that consumers do not differentiate on this basis and that the content on FTA channels and VOD platforms is equivalent.”²³

Auch wenn die Kommission die abschließende Marktabgrenzung schließlich offenlassen konnte, besteht Grund zu der Annahme, dass die bisherige Praxis der engen Abgrenzung zwischen linearen und nicht-linearen Angeboten nicht mehr eindeutig ist. Die erscheint einmal mehr dann der Fall zu sein, wenn es sich wie hier gegenständlich um ein reines Online-Angebot handelt.

Innerhalb des VoD-Endkundenmarktes ist jedoch im Hinblick auf das Kriterium Entgeltlichkeit eine Differenzierung zu treffen. Von sonstigen On-Demand-Plattformen (zB Netflix) – welchen allenfalls eine Substitutionsbeziehung zum linearen Fernsehen und insbesondere Onlinekonsum audiovisueller Inhalte unterstellt werden könnte, unterscheidet sich das Vorhaben nämlich durch die Tatsache, dass es für Nutzer kostenlos verfügbar ist.

Zudem stellte die KommAustria bisher auf einen deutschsprachigen Markt ab. Bei mehrsprachigen Angeboten, wie beispielsweise YouTube, sei der deutschsprachige Teil des Angebots in den relevanten Markt miteinzubeziehen.²⁴

Insoweit kann für die Zwecke der gegenständlichen Stellungnahme von einem Markt für audiovisuelle Online-Inhalte ausgegangen werden. Jedenfalls ist davon auszugehen, dass nur deutschsprachige, unentgeltliche Angebote in denselben sachlich relevanten Markt miteinzubeziehen sind.

In **räumlicher Hinsicht** ist der Markt in Anlehnung an die Marktabgrenzung der KommAustria in ihrem Bescheid zur Vermarktung der TVthek²⁵ national abzugrenzen. Dies bedeutet, dass Angebote, welche aus Nutzersicht in Österreich verfügbar sind, grundsätzlich in diesen Markt fallen. Diese Angebote können aber von internationalen Anbietern auch im Ausland bereitgestellt werden. Diese Einschätzung deckt sich mit der der Europäischen Kommission, die davon ausgeht, dass Rechte in der Regel national vergeben werden.²⁶ 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.²⁷

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

²³ Entscheidung vom 1. Dezember 2021, COMP/M. 10456 – Sky/Viacomcbs/JV, Rn 71.

²⁴ Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 90f.

²⁵ Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 113 ff.

²⁶ http://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector_inquiry_final_report_en.pdf insbesondere Rn 65f.

²⁷ Stellungnahme der BWB vom 18.12.2017, BWB/OR-10/6, S 6.

2.2 Lizenzmarkt für audiovisuelle Online-Inhalte

Das deutsche Bundeskartellamt ging neben dem sachlich relevanten 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.“²⁸

Diese Unterscheidung ist wohl auch im österreichischen Markt noch grundsätzlich relevant. In den letzten Jahren zeigt sich eine Tendenz dahingehend, dass die Rechte für Gemeinschafts- oder Auftragsproduktionen häufig gemeinsam für die lineare und die nicht-lineare Ausstrahlung vergeben werden, wobei der Bereich *catch-up TV* für die Dauer von 7 Tagen nach der Ausstrahlung in Kombination mit dem linearen Programm gesehen wird. Auch angesichts der zunehmenden Popularität von catch-up-VOD²⁹ sind die Rechte hierfür nun öfter in den Lizenzpaketen enthalten.

Die BWB grenzte diesen Markt auf den VoD-Lizenzmarkt für österreichische Filme und Serien ein.³⁰ Auch in einer jüngeren Entscheidung der Kommission wird in Bezug auf den Lizenzmarkt eine Unterscheidung nach Inhalten und deren Ausrichtung erwogen, die letztlich Marktabgrenzung schließlich aber offen gelassen.³¹

Zumindest denkbar erscheint auch hier eine weitere Unterscheidung konkret in Bezug auf die Lizenzierung von fiktionalen Inhalten, die sich ihrem Wesen nach inhaltlich deutlich von anderen Angeboten unterscheiden. Eine Unterscheidung dem Inhalt nach traf beispielsweise bereits das deutsche Bundeskartellamt in Bezug auf Lizenzrechte für Fußballübertragungen.³² Allerdings gibt es im konkreten Fall bisher offenbar hierzu keine Entscheidungspraxis, auf die für eine solche Feststellung zurückgegriffen werden könnte und stellt sich auch die Frage der Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit für die wettbewerbliche Beurteilung der Auswirkungen, weshalb für die Zwecke der vorliegenden Prüfung auf einen allgemeinen Lizenzmarkt für audiovisuelle Online-Inhalte abgestellt wird.

Die Kommission ließ in einer Entscheidung 2022 in einem Zusammenschlussverfahren schließlich ebenso die Frage offen, ob der Lizenzmarkt weiter zu unterscheiden sei nach (i) der Art des audiovisuellen Inhalts, (ii) US- oder nicht US-Filme, (iii) Premium- oder Nicht-Premium Inhalte, (iv) Drehbuchinhalte oder Inhalte ohne Drehbuch, oder nach (v) Verwertungsfenstern, da dies für die wettbewerbliche Beurteilung keine Rolle gespielt habe.³³

²⁸ Bundeskartellamt, B6-81/11, 18.02.2014, *Germany's Gold*.

²⁹ Pressebericht vom 02.09.2025 „Streaming überholt in Deutschland erstmals das klassische Fernsehen“ vgl. <https://www.derstandard.at/story/3000000286055/streaming-ueberholt-in-deutschland-erstmals-das-klassische-fernsehen?ref=niewidget> (zuletzt aufgerufen am 04.09.2025).

³⁰ Stellungnahme der BWB vom 18.12.2017, BWB/OR-10/6, S 7.

³¹ M.10343 vom 22.12.2021 – Discovery/Warner Bros, Rn 23 ff.

³² Bundeskartellamt, B6-28/19, 20.03.2020, *Deutsche Fußball Liga*.

³³ Entscheidung vom 15. März 2022, COMP/M. 10349 – *Amazon/MGM*, Rn 36; Entscheidung vom 1. Dezember 2021, COMP/M. 10456 – *Sky/Viacomcbs/JV*, Rn 19 mwN.

2.3 Markt für Online-Werbung

Grundsätzlich sind Medienmärkte im Allgemeinen und insbesondere digitale Medienmärkte von „Zweiseitigkeit“ geprägt.³⁴ 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. In vielen Fällen wird Anbietern von Content daher kostenlos die Möglichkeit eingeräumt, Inhalte auf der entsprechenden Plattform bereitzustellen, während Werbetreibende für die Werbeflächen ein Entgelt entrichten müssen.

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.³⁵ 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.³⁶

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.“³⁷

Auch in ihrem Bescheid vom 22.7.2015 zur Bereitstellung und Vermarktung der Radiothek hat die KommAustria diese Ansicht bestätigt.³⁸ In einer Entscheidung der Kommission aus 2020 ging diese ebenso von einem separaten Markt für Fernsehwerbung aus. Allerdings hielt sie gleichzeitig fest, dass die Trennlinie zwischen Online- und Offline-Werbung aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung sämtlicher Medienplattformen immer weniger scharf gezogen werden könne.³⁹

Die Kommission hat in der Fusionskontroll-Entscheidung *Google/DoubleClick* vom 11. März 2008 (COMP/M.4731) den Markt für das Bereitstellen von Online-Werbeflächen (auf dem die Website-Betreiber die Verkäufer und Werbetreibende Käufer sind) von dem Markt für die Vermittlung von Online-Werbung (auf dem Vermittler Online-Werbeflächen in gebündelter Form vermarkten, die die Website-Betreiber anbieten und/oder Werbetreibende erwerben wollen) abgegrenzt. Ob diese Märkte gegebenenfalls weiter zu unterteilen sind, ließ die Kommission offen. Sie bezeichnete es als grundsätzlich möglich, die beiden

³⁴ Siehe zu den Besonderheiten von zweiseitigen Märkten ausführlich KommA, KOA 11.281/21-008 – *Topos*, S 51 f.

³⁵ 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.

³⁶ Entscheidung vom 11. März 2008, COMP/M.4731– *Google/DoubleClick*, Rn 45 f.

³⁷ Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 160.

³⁸ Bescheid der KommAustria vom 22.7.2015, KOA 11.277/15-004, S 76.

³⁹ Entscheidung vom 6. Oktober 2020, COMP/M. 9669 – *PPF Group / Central European Media Enterprises*, Rn 60ff.

genannten Märkte jeweils in weitere Märkte zu unterteilen, die den verschiedenen Formen dieser Werbeart entsprechen würden (zB Video-Werbung und Banner-Werbung).

Vorliegend scheint eine weitere Differenzierung nach diversen Medien oder Gruppen von Websites nicht angebracht. Aus Sicht der Werbetreibenden ist davon auszugehen, dass Online-Werbung auf der Seite des ORF in einem Substitutionsverhältnis zu Online-Werbung auf anderen Websites oder Online-Plattformen steht.

Es wird daher davon ausgegangen, dass der relevante Online-Werbemarkt das gesamte online verfügbare Werbeangebot umfasst.

Der Markt für die Bereitstellung von Online-Werbeflächen ist nach Auffassung der Kommission als nach Länder- oder Sprachengrenzen geteilt zu betrachten.⁴⁰ 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 Website des ORF bereitgestellten Inhalte sind weitgehend (mit Ausnahme einiger weniger Inhalte, die von Geo-Blocking⁴¹ betroffen sind) im gesamten deutschsprachigen Raum verfügbar. Mit Rücksicht auf andere Marktteilnehmer schlägt der ORF als weitere Einschränkung vor, die Abrufbarkeit der ergänzten fiktionalen Kaufproduktionen auf Österreich zu beschränken. Daher kann im Wesentlichen Online-Werbung auf Websites die in Österreich verfügbar sind, in den relevanten Markt einbezogen werden.

3. Mögliche Auswirkungen auf den Wettbewerb

Im Folgenden werden die Auswirkungen des vorliegenden Vorhabens auf die relevanten Märkte analysiert. Gemäß den Erläuterungen zur Regierungsvorlage zur Umsetzung der Mediendiensterichtlinie⁴² sowie die Rundfunkmitteilung der Kommission⁴³ 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 potenziellen Auswirkungen auf Initiativen privater Marktteilnehmer in die Betrachtung einzubeziehen.

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].“⁴⁴

⁴⁰ 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.

⁴¹ Darunter versteht man die regionale Sperrung des Zugangs zu Websites und anderen Online-Schnittstellen.

⁴² 611 der Beilagen XXIV. GP.

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

⁴⁴ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, ABl C 257 vom 27.10.2009, S. 1. Rn 88.

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.

3.1 Auswirkungen auf den Sehermarkt für audiovisuelle Online-Inhalte

Vorweg ist festzuhalten, dass der geplanten Erweiterung angesichts ihrer geringen quantitativen Dimension von vornherein praktisch keine wettbewerbliche Relevanz zukommen kann. Im Jahr 2024 hätte die Maßnahme einen Zuwachs von lediglich rund 191 zusätzlichen Titeln bzw. ca. 670 Programmstunden bedeutet, was einem relativen Anstieg von lediglich 1,19% des Gesamtangebots entspricht. Selbst im Segment der fiktionalen Inhalte, in dem der relative Effekt mit bis zu 11,54% ins Gewicht fällt, bleibt die Maßnahme im Kontext des Gesamtmarktes klar unterhalb jeder wettbewerblich relevanten Schwelle. Eine spürbare Marktverschiebung oder eine Beeinträchtigung der Angebotsvielfalt könnte damit bereits aus diesem Grund ausgeschlossen werden.

Dennoch wird für die Zwecke einer umfassenden Beurteilung im Folgenden ausgeführt, weshalb auch auf einem engen Markt für audiovisuelle Online-Inhalte insbesondere mit fiktionalem Inhalt keine wettbewerblichen Auswirkungen zu erwarten sind (die nicht durch entsprechende Effizienzgewinne ausgeglichen würden).

Zur Marktstruktur ist eingangs festzuhalten, dass sich Markteintrittshürden im Vergleich zum linearen Bereich im VoD-Bereich deutlich geringer darstellen. Der weitere Markt für audiovisuelle Online-Inhalte ist zudem von starkem Marktwachstum geprägt (siehe dazu im Abschnitt Marktabgrenzung). Der ORF muss hier seinem öffentlich-rechtlichen Auftrag folgend diese Marktentwicklung berücksichtigen.

Die KommAustria beurteilte 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. Diese Änderung wurde vielmehr als Beitrag zur Steigerung der Angebotsvielfalt betrachtet:

*„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). [...]“⁴⁵ (Hervorhebung nur hier)

Insoweit könnte man im vorliegenden Fall argumentieren, dass auch die gegenständlich geplante Erweiterung im Online-Markt ein Füllen von „Lücken“ im Angebot darstellt und die Zeitsouveränität der Nutzer stärkt.

Es ist davon auszugehen, dass das zusätzliche Angebot des ORF, eine Erweiterung des allgemein verfügbaren Online-Video-Angebots darstellt, welches Konsumenten zu Gute kommen wird. Aufgrund der Qualitätsanforderungen, denen der ORF unterliegt, ist dadurch auch mit einer Steigerung der inhaltlichen Qualität der vorhandenen Online-Videos zu rechnen. Jedenfalls würde das Angebot des ORF zu einem steigenden Wettbewerb in diesem Bereich beitragen.

Die geplante Erweiterung des ORF-Videoangebots betrifft ein besonders dynamisches Segment der flexiblen Online-Nutzung audiovisueller Inhalte auf Abruf. Im Wettbewerb konkurrieren öffentlich-rechtliche Angebote mit einer Vielzahl internationaler und nationaler entgeltlicher Streamingdienste. Populär wurde der Markt durch das Wachstum von Netflix sowie weiteren global agierenden marktdominanten Plattformen wie Disney+, Amazon Prime Video und Paramount, welche ihren Fokus vorrangig auf US-amerikanische Produktionen mit fiktionalem Inhalt legen. Nach Angaben des European Audiovisual Observatory entfielen im Jahr 2023 mehr als 70% der Kinobesuche in Europa auf US-amerikanische Produktionen, während europäische Filme lediglich einen Marktanteil von rund 26% erreichten.⁴⁶ Dieser markante Unterschied lässt Rückschlüsse auf eine allgemeine Marktpräferenz zugunsten etablierter, global vermarkteter Produktionen zu. Diese strukturelle Ungleichverteilung setzt sich im digitalen Medienkonsum fort. Netflix und Amazon Prime Video wurden in Deutschland laut dem European Audiovisual Observatory jeweils von rund 56% der Bevölkerung regelmäßig genutzt. Insgesamt wird US-amerikanischen Plattformen ein kumulierter Marktanteil von etwa 85% am europäischen Streamingmarkt zugeschrieben.⁴⁷ Dieses Übergewicht indiziert eine signifikante Konzentration audiovisueller Inhalte auf wenige internationale Anbieter mit überwiegend hollywoodtypischem Repertoire.

Vor diesem Hintergrund agiert das öffentlich-rechtliche Rundfunkangebot des ORF in einem ökonomischen und kulturellen Umfeld, das durch asymmetrische Wettbewerbsbedingungen geprägt ist. Gleichwohl eröffnet die Marktsituation dem ORF zugleich die strategische Möglichkeit, durch eine gezielte Differenzierung inhaltlicher Angebote, insbesondere durch die Förderung kulturell verankerter, gesellschaftlich relevanter und identitätsstiftender Inhalte, eine komplementäre Funktion im Gesamtgefüge des Medienangebots einzunehmen. Die Nutzung solcher Nischen- und Regionalinhalte erfolgt dabei gerade nicht in Verdrängung bestehender Marktstrukturen, sondern als deren notwendige Ergänzung zur Sicherstellung medialer Pluralität und kultureller Vielfalt.

Aus wettbewerbsrechtlicher Sicht ist ein Zuwachs des ORF-Onlineangebots daher als Nischenorientierung anzusehen. Die Erweiterung dringt nicht in kommerzielle Kernsegmente wie Hollywood-Blockbuster oder Serien des Mainstreams vor, da der ORF bewusst auf US-amerikanische Inhalte verzichtet. Daher wird die kommerzielle Attraktivität privater Anbieter nicht beschränkt.

⁴⁵ Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 178, 191, 205.

⁴⁶ Siehe <https://moonshot.news/news/media-news/american-films-reaching-new-dominance-in-europe/> sowie <https://rm.coe.int/analysis-of-european-box-office-structure-2010-2022-december-2023-m-ka/1680ad9268>

⁴⁷ Siehe <https://npaw.com/blog/streaming-video-insights-in-europe-for-2024/>

Die Erweiterung des ORF-Angebots fokussiert sich ausschließlich auf europäische, qualitativ hochwertige Produktionen, wovon viele von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten wie ARD, BBC und ZDF produziert werden. Durch den Ausbau europäischer Inhalte leistet der ORF einen Beitrag zur Stärkung der kulturellen Vielfalt und Sichtbarkeit von Produktionen mit hohen journalistischen, kulturellen und bildungspolitischen Ansprüchen.

Ein vollständiges Online-Angebot, vor allem bei Serien oder Spielfilmreihen, bietet einen erheblichen Mehrwert und erschließt aus der Sicht der Nutzerinnen und Nutzer Programm-Lücken (lineare Ausstrahlung ja, Online-Abruf nein). Daher ist kein Verdrängungseffekt gegenüber privaten Anbietern ersichtlich, vielmehr wird die qualitative Breite des Gesamtangebots erhöht sowie entsprechend der Ziele des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags gehandelt.

Ein vergleichbarer Online-Dienstleister, der europäische Filmwerke präsentiert, ist die kostenpflichtige SVOD-Plattform MUBI. In Kooperation mit der EU und Creative Europe Media verfolgt sie das Ziel, europäischen Filmen eine globale Plattform zu bieten und somit die internationale Reichweite für Filmschaffende zu vergrößern.⁴⁸ Insoweit stünde der ORF, selbst unter der Annahme, dass es kommerziell um eine große Anzahl von Nutzern ginge, die eben solche Medieninhalte nachfragen (was wohl nicht der Fall ist, da es sich um ein Nischensegment handelt), auch im Wettbewerb mit einem europäischen Anbieter, der genau dieses Ziel vorrangig verfolgt.

Es ist daher nicht absehbar, dass der Eintritt des ORF in diesen Markt anderen bestehenden oder neu eintretenden Marktteilnehmern schaden wird. Es wird erwartet, dass das ORF-Angebot parallel zu den Angeboten zahlreicher anderer Medien existieren wird, ohne sich negativ auf die Wettbewerbssituation niederzuschlagen. Es sind keinerlei Hinweise ersichtlich, dass die Erweiterung Online-Angebots 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.

Daher sind negative Auswirkungen auf den Markt für audiovisuelle Online-Inhalte nicht zu erwarten, sondern ist vielmehr mit positiven Auswirkungen auf den Wettbewerb in Bezug auf die Qualität audiovisueller Online-Inhalte zu rechnen.

3.2 Auswirkungen auf den Lizenzmarkt für audiovisuelle Online-Inhalte

Auch für den Lizenzmarkt ist wiederum grundsätzlich zu untersuchen, was sich durch die gegenständliche Erweiterung des Online-Angebots überhaupt konkret ändert. Auch jetzt ist der ORF mittelbar bereits auf dem Lizenzmarkt für audiovisuelle Online-Inhalte tätig. Für Flimmit und die TVthek wurden dabei teilweise bereits dieselben Inhalte nachgefragt, wie sie auch in Zukunft bereitgestellt werden sollen.

Die Erweiterung bedeutet zudem eine reine Verwertung der bereits mitbezahlten Rechte an den audiovisuellen Inhalten und es entsteht kein Bedarf an zusätzlichen Mittelaufwendungen. Insofern könnte man schon aus diesem Grund argumentieren, dass sich für den Lizenzmarkt überhaupt keine Änderung ergibt. Die abrufbaren Inhalte decken dadurch jene Programme ab, für die bereits VoD-Rechte akquiriert wurden, die bis zur Erweiterung aber nicht genutzt werden konnten. Aus der Sicht der Nutzer werden damit Programm-

⁴⁸ Siehe https://mubi.com/en/creative_europe

Lücken geschlossen. Es entsteht ein Mehrwert für Konsumenten, ohne zusätzliche Änderungen auf dem Lizenzmarkt.

Lediglich der Vollständigkeit halber und für den Fall, dass für einzelne lineare Programme nun die VoD-Rechte zusätzlich erworben werden, etwa weil diese im Paket sehr günstig dazu erworben werden können auch wenn eine separate Anschaffung grundsätzlich denkbar wäre, ist daher ergänzend auf die möglichen wettbewerblichen Auswirkungen einzugehen.

Zum einen bestehen keinerlei Marktzutrittschranken für Dritte. Die genutzten Rechte sind nicht exklusiv, sodass konkurrierende Plattformen dieselben Inhalte gleichermaßen lizenzieren und verwerten können. Eine Marktabstottung ist damit ausgeschlossen. Auch die BWB hat in ihrer Stellungnahme vom 18.12.2017 festgehalten, dass der ORF jedenfalls auf dem VoD-Lizenzmarkt für internationale Filme und Serien, „keine Stellung innehaben wird, die zu einer Marktabstottung gegenüber Wettbewerbern führen kann.“⁴⁹

Zum anderen ergibt sich durch die Mehrfachverwertung bereits erworbener Rechte eine erhebliche Effizienzsteigerung. Die ökonomische Belastung durch Produktions- und Erwerbskosten wird reduziert, wodurch insbesondere die Verwertung europäischer Inhalte, häufig mit begrenzter Reichweite im österreichischen Markt, gestärkt wird. Die Maßnahme leistet so einen Beitrag zur Stabilisierung europäischer Produktionslogiken, indem sie die Nachfrage nach öffentlich-rechtlich geprägten Inhalten dauerhaft sichert. Damit steht sie im Einklang mit den kultur- und medienpolitischen Zielsetzungen der §§ 11 und 12 ORF-G, insbesondere der Förderung europäischer Werke. Darüber hinaus schafft die signalisierte Bereitschaft des ORF zur tatsächlichen Nutzung von VoD-Rechten allenfalls sogar Anreize für eine entsprechende Anpassung aufseiten der Produzenten und Rechteinhaber, was langfristig zu nachhaltigeren Lizenzmodellen, insbesondere zugunsten kleiner und mittelgroßer Produktionshäuser, führen kann. Insgesamt ist die Maßnahme daher nicht als marktverzerrend, sondern als integrativ und stabilisierend für ein qualitativ hochwertiges europäisches Produktsegment zu qualifizieren.

Es sind daher keine negativen Auswirkungen auf den Lizenzmarkt für audiovisuelle Online-Inhalte zu erwarten.

3.3 Auswirkungen auf den Markt für Online-Werbung

Die gegenständliche Maßnahme bewirkt kein nennenswertes Wachstum der Online-Werbeleistung des ORF und bleibt vollständig im Rahmen der geltenden gesetzlichen Begrenzungen. Weder erfolgt eine Ausweitung der zulässigen Ad-Impressions gemäß § 18 ORF-G, noch wird die gesetzlich festgelegte 5%-Grenze der Beitragseinnahmenanteile überschritten. Selbst bei optimaler Ausnutzung ergibt sich laut Prognose lediglich ein zusätzlicher Erlös von rund EUR 32.000 pro Jahr – ein Betrag, der im Verhältnis zum Volumen des österreichischen Online-Werbemarkts als marginal einzustufen ist.

Wettbewerbsökonomisch ist hervorzuheben, dass sich aus der Maßnahme keine Gefährdung privater Marktteilnehmer ergibt. Die Monetarisierung erfolgt nicht durch quantitative Ausweitung der Werbeplätze, sondern durch eine qualitative Optimierung des Angebots. Ein struktureller Wettbewerbsvorteil für den ORF ist damit nicht verbunden, zumal ein erheblicher Teil der angebotenen Inhalte, wie etwa Archive oder Kindersendungen, *per se* nicht vermarktbar ist.

⁴⁹ Stellungnahme der BWB vom 18.12.2017, BWB/OR-10/6, S 10f.

Auch die grundsätzliche Reichweite der öffentlich-rechtlichen Dachmarke ORF führt zu keinem strukturellen Vorteil im digitalen Werbemarkt, da § 18 ORF-Gesetz keine Umstellung klassischer Reichweitenmodelle auf performancebasierte Werbemethoden wie *Behavioral Targeting* oder *Programmatic Advertising* zulassen. Daher unterliegt die Ausgestaltung der Werbeplatzierung engen gesetzlichen und behördlichen Auflagen und es erfolgt eine strenge und systemische Limitierung der Online-Werbung. Dadurch wird eine Überkommerzialisierung verhindert und zugleich der faire Wettbewerb mit privaten Anbietern gesichert.

Insgesamt ist somit auszuschließen, dass die Maßnahme eine wettbewerbsrelevante Wirkung auf den Markt für Online-Werbung entfaltet. Allenfalls wäre langfristig 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.

4. Conclusio

Im Ergebnis der wettbewerbsrechtlichen Analyse der geplanten Erweiterung des ORF-Online-Angebots um europäische fiktionale Inhalte ergibt sich, dass mit keinen nachteiligen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation zu rechnen ist. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die Maßnahme sowohl die Angebotsvielfalt als auch die Qualität des medialen Gesamtangebots stärkt.

Auf dem **Sehermarkt für audiovisuelle Online-Inhalte** ist die Maßnahme bereits aufgrund ihres geringen quantitativen Umfangs (lediglich 1,19% Zuwachs des Gesamtangebots bzw. 11,54% bei fiktionalen Inhalten) als wettbewerbslich unbedenklich einzustufen. Darüber hinaus führt sie zur Ergänzung bislang nicht online verfügbarer Inhalte, die durch bestehende Rechte abgedeckt sind und sich auf europäische Produktionen beschränken. Gerade in einem durch Dominanz US-amerikanischer Plattformen geprägten Marktumfeld erfüllt der ORF damit seinen öffentlich-rechtlichen Auftrag zur Förderung europäischer Werke und kultureller Vielfalt, ohne kommerzielle Anbieter zu verdrängen oder strukturelle Marktzutrittsschranken zu errichten.

Auch auf dem **Lizenzmarkt für audiovisuelle Online-Inhalte** ergeben sich keine marktverzerrenden Effekte. Die Maßnahme basiert auf der Verwertung bereits vorhandener, jedoch bislang nicht vollständig genutzter VoD-Lizenzen. Diese Nutzung erfolgt nicht exklusiv, steht somit auch anderen Marktteilnehmern offen und erhöht durch die Effizienz der Mehrfachverwertung die wirtschaftliche Tragfähigkeit europäischer Inhalte. Die Maßnahme fördert vielmehr kleinere Produzenten durch erhöhte Nachfrage nach bestehenden Rechten.

Im **Markt für Online-Werbung** ist eine Marktverzerrung schließlich ebenso ausgeschlossen. Die Begrenzungen gemäß § 18 ORF-G bleiben unverändert. Der mögliche Anstieg der Erlöse ist mit rund EUR 32.000 pro Jahr marginal. Performancebasierte Werbestrategien kommen nicht zur Anwendung, wodurch sichergestellt ist, dass keine systematische Bevorzugung der Inhalte erfolgt. Vielmehr bleibt die redaktionelle Gewichtung der Inhalte zentral, wodurch eine faire und transparent zugängliche Angebotsstruktur gewährleistet wird.

Andere Auswirkungen auf **benachbarte, vor- oder nachgelagerte Märkte** sind nicht ersichtlich. In der Regel wird es sich bei einem Großteil der Nutzer ohnehin voraussichtlich um Personen handeln, die die ORF-Programme verfolgen. Soweit dies nicht der Fall ist und Personen angesprochen werden, die Sendungen vorrangig online abrufen, ist davon auszugehen, dass auch vereinzelt Programmhinweise nicht dazu führen werden, dass ein wesentlicher Teil dieser Personen lineare ORF-Programme in Anspruch nimmt.

Im Übrigen ist festzuhalten, dass eine Prüfung der **Verhältnismäßigkeit** auch bei der Frage der wettbewerblichen Auswirkungen angewendet wird. Selbst wenn daher von geringfügigen Auswirkungen auf den Wettbewerb ausgegangen werden könnte (was sich durch die gegenständliche Beurteilung bisher nicht ergeben hat), müsste dem der **Nutzen für die Verbraucher** gegenübergestellt werden. Die Erweiterung des ORF-Online-Angebots bringt nicht nur keine wettbewerblich relevanten Beeinträchtigungen mit sich. Sie leistet im Gegenteil im Lichte des öffentlich-rechtlichen Auftrags und der konkret bestehenden Verpflichtung zur Förderung europäischer Werke insbesondere in Abrufdiensten gemäß den §§ 11 und 12 ORF-Gesetz einen nachweislich positiven Beitrag zur Angebotsvielfalt, kulturellen Identität und Stabilisierung europäischer Produktionsstrukturen.

Wien, im September 2025

RA Dr. Axel Reidlinger

Reidlinger Schatzmann Jergitsch Rechtsanwälte GmbH

Gutachterliche Stellungnahme zur Änderung des ORF-Videoangebots in Bezug auf fiktionale Inhalte. Voraussichtliche Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt (§ 6a Abs. 1 Z 4 ORF-Gesetz)

Inhalt

1. Ausgangslage des Gutachtens
2. Rahmenbedingungen des aktuellen Medienwandels
3. Bewertung der Programmspezifik des Vorschlags
4. Lizenz-Situation
5. Abschließende Einschätzung
6. Literatur

1. Ausgangslage des Gutachtens

Seitens des öffentlich-rechtlichen ORF liegt als Antrag ein „Vorschlag für Änderungen des ORF-Videoangebots – fiktionale Inhalte“ vor, der eine Ausweitung des auf ORF ON bereitgestellten Video-Angebots vorsieht. Konkret geht es um das Vorhaben, fiktionale Produktionen (Filme und Serien) europäischer Provenienz über die lineare Ausstrahlung im TV hinaus auf der Online-Plattform ORF ON für die Dauer von bis zu sechs Monaten bereitstellen zu können. Für diesen Angebotsvorschlag sieht aktuell das ORF-Gesetz keine Möglichkeit der Bereitstellung vor, da für Filme und Serien eine Beschränkung auf Eigen-, Ko- und Auftragsproduktionen vorgesehen ist.

Das vorliegende Gutachten bewertet die Auswirkungen des Vorschlags auf die „Angebotsvielfalt für die Seher, Hörer und Nutzer“ und konzentriert sich damit auf die Konsequenzen auf die publizistische Vielfaltsdimension. Eine Einschätzung hinsichtlich ökonomischer Dimensionen wird an dieser Stelle nicht vorgenommen. Die Einschätzung über die Auswirkungen hinsichtlich der Angebotsvielfalt nimmt auch auf die durch die Digitalisierung sich transformierenden Rahmenbedingungen der Medien- und Kommunikationslandschaft insgesamt Bezug und ordnet den Vorschlag des öffentlich-rechtlichen Anbieters in diesen Kontext ein. Dahingehend werden nicht nur angebotsspezifische Veränderungen mit in die Überlegungen einbezogen, sondern auch nachfragespezifische Nutzungsverschiebungen berücksichtigt. Insgesamt trifft damit dieses Gutachten eine Einschätzung des Vorschlags einer Programmausweitung im Online-Bereich auch vor dem Hintergrund einer kommunikationswissenschaftlichen Perspektive.

2. Rahmenbedingung des aktuellen Medienwandels

Die aktuell im Kontext der Digitalisierung sich vollziehende Transformation des Medien- und Kommunikationsbereichs kann ohne Zweifel als ein paradigmatischer Wandel bezeichnet werden. Mit der voranschreitenden Durchsetzung des Prinzips digitaler interaktiver Netzwerkstrukturen entwickeln sich nicht nur gänzlich neue Kommunikationsformen, es erhöht sich mit dem digitalen Wandel insbesondere der Druck auf klassische Medienanbieter, den Übergang in die digitale Netzwerkrealität zu meistern. Für Public Service Broadcaster ergibt sich daraus die Notwendigkeit einer Transformation von massenmedialen „Sendern“ hin zu digitalen „Netzwerken“, mit der Herausforderung, in beiden Medienparadigmen ihren öffentlich-rechtlichen Auftrag für die Gesellschaft gerecht zu werden und diesen auch weiterzuentwickeln. Der unumkehrbare Trend in die Digitalisierung bringt für den audiovisuellen Sektor damit die zunehmende Notwendigkeit mit sich, unterschiedliche Programmformen zunehmend auch in nonlinearen Angebotsformen bereitzustellen, da sich auf der Nutzungsseite gänzlich neue, zeitunabhängige und flexible Rezeptionskulturen durchsetzen.

Nach den Daten der ARD/ZDF-Onlinestudie beobachten wir etwa einen deutlichen Rückgang des regelmäßig genutzten klassischen TV-Programms (von 81 % auf 73 % zwischen 2021 und 2024). (vgl. ARD ZDF Medienstudie 2024) Bezieht man die Entwicklung auf die tägliche Videonutzungs-Zeit im Bewegtbildbereich überwiegt in vielen Bevölkerungsgruppen bereits die zeitsouveräne Nutzung. Etwas mehr als die Hälfte der täglichen Videonutzung entfällt zwar in der Gesamtbevölkerung auf lineare Angebote, aber bereits 85 Minuten der 207 täglichen Bewegtbildzeit werden mit nonlinearen Inhalten verbracht. Werden auch selbst aufgenommene TV-Sendungen oder Sendungen auf YouTube dazugerechnet, überwiegt insgesamt bereits die non-lineare Bewegtbildnutzung.“ (vgl. ARD Media) In Bezug auf die Aufspaltung nach Altersgruppen zeigt sich zudem eine deutliche Entwicklung in Richtung

jüngerer Nutzungsgruppen im nonlinearen Bereich. Die vorliegenden Daten aus Österreich zeigen im Rahmen der „Bewegtbildstudie“ ebenso deutliche Steigerungen des „On Demand“-Konsums. So stiegen zwischen 2016 und 2025 die Tagesreichweiten von 3,6 % auf 10,9 %, die Marktanteile im gleichen Zeitraum von 1,8 % auf 6,3 %. (vgl. GfK 2025, S. 33, 40) Damit wird ein klarer Trend deutlich, die Entwicklung über die Jahre abbildet. Insgesamt soll – so der aktuelle ARD-Vorsitzende Florian Hager – 2030 der Punkt erreicht sein, „an dem mehr Menschen Bewegtbildinhalte nicht-linear nutzen als linear“. (Hager 2025)

Generell lässt sich vor dem Hintergrund der damit angedeuteten Transformation die Notwendigkeit für öffentlich-rechtliche Broadcaster erkennen, die Entwicklung in Richtung Digitalisierung konsequent weiter voranzutreiben und entsprechend ihre Angebotsformen den neuen Rahmenbedingungen anzupassen. Die Literatur spricht in diesem Zusammenhang von der Zielorientierung für PSB in der digitalen Welt zu einem „Digital Open Public Space“ (DOPS) für die Gesellschaft zu werden. „Dieses DOPS ist eine öffentlich-rechtliche Kommunikationsinfrastruktur, die eine gemeinwohlorientierte Alternative zu den dominierenden, privatwirtschaftlich organisierten sozialen Netzwerken bietet.“ (Dogruel et al. 2025, 5) Damit ist nicht zuletzt auch auf die demokratiepolitische Relevanz öffentlich-rechtlicher Anbieter in einem zunehmend sich fragmentierenden Medien- und Kommunikationsumfeld angesprochen, die es aus einer kommunikationswissenschaftlichen Perspektive zu stärken gilt. Die aktuell vorliegende Fragestellung der Absicht einer Erweiterung des Angebots im Online-Bereich mit Werken europäischer Provenienz lässt sich vor dem Hintergrund der geschilderten Gesamtentwicklung als ein nachvollziehbarer und sinnvoller Entwicklungsschritt betrachten.

3. Bewertung der Programmspezifika des Vorschlags

Bei dem seitens des ORF angesprochenen Programmformat, die im Online-Bereich zur Verfügung gestellt werden soll, handelt es sich um Angebote aus dem Fiction-Bereich, also um Filme oder Serienformate aus dem europäischen Raum. Damit steht ein Angebotsfeld zur Diskussion, das nach § 4 Abs 1. bzw. 2 ORF-Gesetz einen integrativen Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Programmportfolios darstellt. Insbesondere wird damit die Dimension der Förderung des Europagedankens gestärkt, wie in den §§ 11 und 12 des ORF-Gesetzes festgehalten wird.

Im Hinblick auf die im ORF-Gesetz (§ 4 Abs. 1) festgehaltenen Qualitätsmerkmale für den öffentlich-rechtlichen Kernauftrag werden mit dem Angebot jedenfalls die „Förderung des Verständnisses für die europäische Integration“ (Ziffer 4) und die „Vermittlung und Förderung von Kunst, Kultur und Wissenschaft“ (Ziffer 5) gestützt. Wie das ORF-Angebotspapier festhält, sind mit der Programmweiterung auch die Ziffern 7 („Vermittlung eines vielfältigen kulturellen Angebots“) wie auch die Ziffer 8 (Darbietung von Unterhaltung) des gesetzlichen Anforderungskatalogs berücksichtigt.

Im Angebotskonzept werden zur Schärfung des öffentlich-rechtlichen Charakters des Zusatzangebots eine Reihe von Eingrenzungen vorgeschlagen, die folgende Kriterien beinhaltet:

- Ausschließlicher Bezug auf europäische Werke aus dem Bereich Film- und Fernsehen
- Exklusion US-amerikanischer Produktionen
- Beschränkung der Abrufbarkeit auf Österreich
- Bereits im öffentlich-rechtlichen TV ausgestrahlte Produktionen

Aus der Summe dieser Einschränkungen lässt sich die Zielorientierung der Absicherung des Qualitätskriteriums eines öffentlich-rechtlichen Charakters der Angebote erkennen. Mit dem Exklusion US-amerikanischer Produktionen und einer ausschließlich auf europäische Werke

bezogenen Auswahl wird jedenfalls eine zentrale programmliche Differenzierung getroffen. Der Vorschlag des ORF verweist ferner in diesem Zusammenhang auf eine Berechnung aus dem Jahr 2024, wonach rd. 65 % der Angebote, die für eine Online-Bereitstellung in Frage kämen, dem Produktionsbereich anderer öffentlich-rechtlicher Anbieter, insbesondere deutschen Anstalten, zuzurechnen sind. Eine derartige Größenordnung stellt eine weitere wichtige Absicherung des Qualitätscharakters im Hinblick auf die Angebotsauswahl dar. Zudem würden zum Angebot des für das Jahr 2024 dargestellten Programmspektrums auch Kindersendungen zählen. Die Tatsache, dass die für eine Online-Bereitstellung vorgesehenen Produktionen im linearen TV-Programm ausgestrahlt werden und eine Online-Abrufbarkeit nur für Österreich vorgesehen ist, stellt eine weitere Kohärenz mit dem öffentlich-rechtlichen Grundcharakter des ORF-Gesetzes dar.

Die oben angeführten Kriterien lassen sich somit perspektivisch auch als eine Art Anforderungskatalog verstehen, der jedenfalls für das fiktionale europäische Programmangebot erfüllt sein sollte, um im Online-Bereich des öffentlich-rechtlichen Anbieters vertreten sein zu können.

Hinsichtlich der Auswirkungen auf die publizistische Vielfalt erhöht sich mit der Online-Bereitstellung jedenfalls die Zugänglichkeit zu europäischen Filmen und Serien, insbesondere wenn diese über einen längeren Zeitraum gilt. Die seitens des ORF dafür vorgeschlagene Dauer von bis zu sechs Monaten orientiert sich an der für Eigen- und Auftragsproduktionen im ORF-Gesetz (§ 4e) vorgesehenen Zeitspanne und ist damit ausreichend bemessen.

4. Lizenz-Situation

Wie sich aus dem Vorschlagspapier ablesen lässt, stellt sich – über die reine Erweiterung der publizistischen Angebotsvielfalts hinaus – aus einer lizenzrechtlichen Sicht auch die Frage nach der Nutzung der seitens des ORF erworbenen Rechte an den Produktionen für die Online-Nutzung. So konnten – folgt man dem Angebotspapier – für rund 30 % der fiktionalen Kaufproduktionen, für die der ORF neben den Ausstrahlungsrechte auch die Online-Lizenzen besaß, diese Rechte nicht ausgeschöpft werden, da die gesetzlichen Möglichkeiten dafür nicht gegeben sind. (vgl. ORF-Angebotspapier, S. 5)

In Bezugnahme auf eine vielfaltsorientierte Angebotslage erscheint es vor diesem Hintergrund durchaus bedenklich, mit öffentlich-rechtlichen Ressourcen erworbene Möglichkeiten zur Erweiterung der Programmvierfalt im Online-Bereich nicht auszuschöpfen. Wenn Rechte für die Online-Bereitstellung häufig nur im Paket mit den TV-Rechten erworben werden können, legt der Grundsatz einer sparsamen und zweckmäßigen Mittelverwendung die Sinnhaftigkeit auch einer Online-Verwertbarkeit nahe.

5. Abschließende Einschätzung

In Zusammenfassung der hier vorgenommenen gutachterlichen Stellungnahme lässt sich aus einer vielfaltsorientierten Perspektive daher festhalten, dass die seitens des ORF vorgeschlagene Erweiterung des Online-Angebots aus dem Bereich europäischer fiktionaler Programme zur Verbesserung der Programmvierfalt insbesondere auch durch die Verbesserung ihre Nutzungsmöglichkeit beiträgt. Nach den vorgelegten Berechnungen seitens des ORF für das Jahr 2024 würde es mit dem Zusatzangebot zu einer Erweiterung

des fiktionalen Video-Programmangebots um 7,51 % der Titel bzw. 11,54 % an Programmstunden kommen. (vgl. Angebotspapier, S. 6)

Insbesondere im Hinblick auf die seitens des ORF vorgeschlagenen Präzisierungen (vgl. S. 4) ist festzuhalten, dass diese dazu angetan sind, den öffentlich-rechtlichen Charakter der Angebotsqualität im Online-Bereich um weitere Produktionen europäischer Provenienz zu erweitern. Der Umstand, dass der ORF fiktionale Produktionen häufig auch bei anderen öffentlich-rechtlichen Anbietern erwirbt, spricht dafür, dass der öffentlich-rechtliche Charakter des Angebots an zugekauften Filmen und Serien zukünftig in einem besonderen Maß sichergestellt sein müsste.

Für eine zukünftig wirksame Sicherstellung des öffentlich-rechtlichen Charakters dieses Angebots wäre zu überlegen, einen Anteil von 50 % jener Produktionen, die von anderen europäischen öffentlich-rechtlichen Anbietern stammt, als einen Mindestanteil für die jeweiligen Jahre festzulegen.

Jedenfalls kann aus einer kommunikationswissenschaftlichen Perspektive der Erweiterungsvorschlag des ORF als eine Maßnahme eingeschätzt werden ist, die insgesamt den Transformationsprozess eines öffentlich-rechtlichen Senders in einen modernen „Digital Open Public Space“ unterstützt und ihn in die Lage versetzt, in den digitalen Rahmenbedingungen angemessenes Programmangebot weiterentwickeln zu können.

6. Literatur

ARD/ZDF-Medienstudie 2024 Online: https://www.ard-zdf-medienstudie.de/files/Download-Archiv/Medienstudie_2024/Basispraesentation_ARD-ZDF-Medienstudie_2024.pdf

ARD Media. Zeitsouveräner Medienkonsum legt weiter zu. Online: <https://www.ard-media.de/themamediennutzung/mediennutzung-allgemein/entwicklung-der-linearen-und-non-linearen-mediennutzung>

Dogruel, Leyla u.a. (2025): Potenzialanalyse Perspektiven für Digitalen Public Value im ZDF. Online: [potenzialanalyse-digitaler-public-value-im-zdf-102.pdf](https://www.ard-zdf-medienstudie.de/files/Download-Archiv/Medienstudie_2024/Basispraesentation_ARD-ZDF-Medienstudie_2024.pdf)

GfK (2025): Studie Bewegtbildnutzung im Tagesverlauf 2025. Studie im Auftrag der RTR Medien und Arbeitsgemeinschaft Teletest. Wien. <https://www.rtr.at/Bewegtbildstudie2025> („Bewegtbildstudie“)

Hager, Florian (2025): „Was wir sehen, ist das Ende der Massenmedien“. Interview von Claudia Tieschky in der SZ, 8.8.25. Online: <https://www.sueddeutsche.de/medien/florian-hager-interview-ard-vorsitzender-fernsehen-digitale-plattformen-li.3290229>