



2025-0.784.111-16-A

Bescheid

Die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) hat durch Senat I, bestehend aus dem Vorsitzenden Mag. Michael Ogris als Senatsvorsitzenden und den weiteren Mitgliedern Dr. Katharina Urbanek und MMag. Martin Stelzl, im Auftragsvorprüfungsverfahren gemäß §§ 6 ff ORF-Gesetz (ORF-G), BGBl. Nr. 379/1984 idF BGBl. I Nr. 62/2026, über das Angebotskonzept für das Online-Angebot „fiktionale Inhalte“ wie folgt entschieden:

I. Spruch

Über Antrag des Österreichischen Rundfunks (ORF) wird die Erweiterung des ORF-Videoangebotes um europäische fiktionale Inhalte nach Maßgabe des am 24.11.2025 gemäß § 5a ORF-G vorgelegten Angebotskonzeptes gemäß § 6b Abs. 1 iVm Abs. 2 und 3 ORF-G bewilligt.

II. Begründung

1. Gang des Verfahrens

1.1. Vorschlag für eine Erweiterung des Angebotskonzeptes „ORF-Videoangebot“ um fiktionale Inhalte

Mit Schreiben vom 25.09.2025 übermittelte der ORF einen „Vorschlag für Änderungen des ORF-Videoangebotes“ durch Einfügung von „fiktionalen Inhalten“. Der Vorschlag beinhaltete eine Erweiterung des Angebotskonzeptes „ORF-Videoangebot“ sowie Darstellungen der voraussichtlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation durch die Reidlinger Schatzmann Jergitsch Rechtsanwälte GmbH sowie auf die Angebotsvielfalt durch a.o. Univ.-Prof. Dr. Thomas Steinmaurer.

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

Darüber hinaus veröffentlichte der ORF den Vorschlag gleichzeitig auf seiner Website (unter <https://zukunft.orf.at/>) unter Hinweis darauf, dass allen vom geplanten Angebot Betroffenen die Möglichkeit offensteht, bis zum 13.11.2025 hierzu Stellung zu nehmen.

1.2. Antrag des ORF auf Genehmigung der Erweiterung des Angebotskonzeptes „ORF-Videoangebot“ um fiktionale Inhalte

Mit Schreiben vom 24.11.2025 übermittelte der ORF den „Vorschlag für eine Erweiterung von ORF ON (on.ORF.at) um europäische fiktionale Produktionen“ in Form der geplanten Änderungen des Angebotskonzeptes „ORF-Videoangebot“ und beantragte gemäß § 6a Abs. 3 ORF-G die Genehmigung des durch diesen Vorschlag beschriebenen Angebots. Dem Antrag wurde die während der Frist zur Stellungnahme eingelangte Stellungnahme der WKO vom 10.11.2025 beigelegt. Der ORF erklärte, dass aufgrund dieser Stellungnahme keine inhaltlichen Änderungen des Angebotskonzeptes vorzunehmen wären.

1.2.1. Inhalt und Zielsetzungen des Vorschlags

Der ORF brachte in seinem Vorschlag vor, durch die Erweiterung des Angebotskonzeptes „ORF-Videoangebot“ um fiktionale Inhalte werde der Abrufdienst um hochwertige, fiktionale, abgegrenzte Fremdproduktionen europäischer Provenienz vervollständigt, die ohnehin bereits mit Beitragserlösen erworben worden seien, um den Public Value des Angebots zu erhöhen und die Erwartungen des Publikums an einen öffentlich-rechtlichen Abrufdienst besser erfüllen zu können.

Der ORF biete 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 handle. Im Abrufdienst seien nach § 4e Abs. 1 Z 4 iVm Abs. 4 ORF-G aber nur Eigen-, Ko- und Auftragsproduktionen aus den ORF TV-Programmen vorgesehen. Das inhaltliche Portfolio des ORF-Videoangebots erfasse damit zurzeit kaum fremdproduzierte Sendungen, selbst wenn sie für den ORF identitätsstiftend wirken und den Nutzwert für das Publikum erhöhen würden. Gesetzgeber wie Publikum würden einen möglichst effektiven Mitteleinsatz und einen möglichst hohen, auch individuell spürbaren Nutzwert für die ORF-Beitragszahlerinnen und -zahler erwarten.

Für einen substanziellen Teil des im linearen Fernsehen ausgestrahlten fiktionalen Programms wären bereits jetzt Lizenzrechte für eine Bereitstellung im Abrufdienst vorhanden, da diese mittlerweile bei zahlreichen Lizenzgebern von vornherein in standardisierten Lizenzpaketen angeboten würden. Ein Erwerb der reinen linearen Rechte ohne zusätzliche Video on Demand (VoD)-Nutzung sei oft gar nicht mehr vorgesehen.

Im Jahr 2024 sei der Anteil der Kaufproduktionen, bei denen VoD-Rechte vorhanden gewesen wären, bei 43 % der Kaufproduktionen insgesamt gelegen. 267 von 614 Titeln bzw. 951 von 2192 Programmstunden hätten nicht ausgenutzte VoD-Rechte inkludiert. Die Bereitstellung von fiktionalen Inhalten solle auf Inhalte europäischer Provenienz beschränkt werden. Damit seien insbesondere auch US-amerikanische Spielfilme oder Serien vom ORF-Videoangebot ausgeschlossen, selbst wenn sie in einem linearen ORF-Fernsehprogramm ausgestrahlt würden. Insgesamt betrachtet wären im Jahr 2024 bei rund 31 % der fiktionalen Kaufproduktionen, die der ORF linear ausgestrahlt habe, sowohl VoD-Rechte vorhanden gewesen als auch hätten sie das Kriterium der europäischen Provenienz erfüllt. Die Erweiterung von europäischen Inhalten mit VoD-Rechten hätte damit beispielhaft für das Jahr 2024 eine Ergänzung der im ORF-Videoangebot abrufbaren Inhalte um 191 Titel bzw. rund 670 Programmstunden insgesamt bedeutet.

Um eine Vergleichbarkeit mit dem bestehenden Inhaltsportfolio des ORF-Videoangebots herstellen zu können, müssten außerdem die unterschiedlich langen Verfügbarkeiten der vorgeschlagenen

erweiterten Inhalte, die von sieben Tagen bis sechs Monate reichen, miteinkalkuliert werden. Daraus ergäben sich zusätzliche durchschnittlich pro Tag verfügbare 86 Titel bzw. 53 Programmstunden.

Im Bestand seien 2024 im ORF-Videoangebot (ausgenommen zeit- und kulturgeschichtliche Archive) durchschnittlich 8808 Titel bzw. 4449 Programmstunden pro Tag verfügbar gewesen. Die Erweiterung hätte im Jahr 2024 also ein Plus an 0,98 % Titel bzw. 1,19 % Programmstunden ergeben. Betrachte man nur fiktionale Inhalte, hätte sich ein Plus von 7,51 % Titel und 11,54 % Programmstunden ergeben.

Ein zusätzliches Qualitätskriterium sei, dass bei 440 der insgesamt 670 Programmstunden – rund 65 % – andere öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten Produzenten oder an der Produktion beteiligt wären, hauptsächlich aus Deutschland aber auch die BBC.

Die inhaltliche Vervollständigung der ORF-Videoplattform solle durch die Abrufbarkeit von angekauften Spielfilmen und angekauften Folgen von Fernsehserien europäischer Provenienz aus dem linearen ORF-Fernsehprogramm erfolgen, die keine Eigen-, Ko- oder Auftragsproduktionen seien, wobei die Abrufbarkeit auf Österreich beschränkt werde.

Dazu würden beispielsweise Klassiker des österreichischen Films, der qualitätsvolle europäische Film, Filme und Serien anderer öffentlich-rechtlicher Anbieter aus Europa, Kinderfilme und -serien sowie Autorenfilme österreichischer und europäischer Provenienz gehören. US-amerikanische Spielfilme oder -serien seien ausdrücklich nicht vorgesehen.

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

Diese Änderungen würden durch eine Änderung des Angebotskonzepts für ein ORF-Videoangebot erfolgen.

1.2.2. Auswirkungen auf die Vermarktung

Zu den Auswirkungen auf die Vermarktung führte der ORF aus, dass die Beschreibung der kommerziellen Kommunikation im geltenden Angebotskonzept für ein ORF-Videoangebot aufrecht bleibe. Es würden die im Genehmigungsbescheid der KommAustria vom 12.07.2013, KOA 11.261/13-01 (teilweise abgeändert durch den Bescheid des Bundeskommunikationssenats [BKS] vom 11.11.2013, 611.998/0004-BKS/2013) angeführten Auflagen gelten.

Mit der Anfang 2024 in Kraft getretenen Novelle des ORF-G und den damit verbundenen Änderungen in Bezug auf die kommerzielle Nutzung des Online-Angebotes, seien zusätzliche Einschränkungen vorgenommen worden, um dem Wettbewerbsverhältnis zwischen ORF und privaten Mitbewerbern Rechnung zu tragen. Diese Einschränkungen umfassten 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 führe

zu keiner Ausdehnung der im § 18 Abs. 1 ORF-G 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 habe der Gesetzgeber aber bereits vorgesorgt und die Auswirkungen auf den privaten Mitbewerb 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, würden also schon per Gesetz verhindern, dass inhaltliche Erweiterungen des Videoangebotes zu weitergehenden Auswirkungen auf den Werbemarkt führten.

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

Die Berechnungsbasis für die kommerziellen Auswirkungen liege 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 ergäben sich unterschiedliche Erlöspotenziale.

Dementsprechend sei eine mengenmäßige Zunahme der kommerzialisierbaren Werbekontakte von 0,63 % bis 1,38 % und damit eine Umsatzerwartung in einem Korridor zwischen ca. EUR 15.000,- und EUR 32.000,- pro Geschäftsjahr zu erwarten.

Die Video-Umsätze seien teilweise nicht als zusätzliche Umsätze zu werten, da aufgrund der gesetzlich eingeführten Mengen- und Umsatzbeschränkungen andere Umsätze (vorrangig Display-Umsätze) voraussichtlich nicht erzielt werden könnten und demnach von dieser Basis abgezogen werden müssten. Würden die aktuell erzielbaren unterschiedlichen Preise (TKPs) für Display- und Videowerbung hierfür angesetzt, liege der erzielbare Umsatz rund ein Drittel unter den dargestellten Erlöserwartungen.

1.2.3. Rechtsgrundlagen

Das Angebotskonzept enthalte bereits Ausführungen zur Einhaltung der Vorgaben des ORF-G, insbesondere Ausführungen zur Vereinbarkeit des Angebots mit dem öffentlich-rechtlichen Kernauftrag sowie zu besonderen Qualitätskriterien, die unveränderte Gültigkeit besäßen.

Durch die inhaltliche Vervollständigung, die über den direkten Auftrag des § 4e ORF-G hinausgehe, Sorge der ORF insbesondere im Sinne des § 4 Abs. 1 ORF-G für die umfassende Information der Allgemeinheit über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen (Z 1), die Förderung der österreichischen Identität (Z 3), die Vermittlung von Kunst, Kultur und Wissenschaft (Z 5), die Förderung der österreichischen künstlerischen und kreativen Produktion (Z 6), die Vermittlung eines vielfältigen kulturellen Angebots (Z 7) und die Darbietung

von Unterhaltung (Z 8). Der qualitative Ausbau der Archive ist darüber hinaus auch ein Instrument der Bildung (Z 13).

1.2.4. Darstellung der Finanzierung des neuen Angebotes

Die vorgeschlagenen Änderungen hätten nur marginale Auswirkungen auf die Finanzierung des Angebots. Die Rechtekosten für die Ergänzung fiktionaler Kaufproduktionen europäischer Provenienz würden Abgeltungen für Verwertungsgesellschaften und Teile der Kosten für den Contenterwerb umfassen. Die Rechte würden von den Rechteinhabern von vornherein in standardisierten Paketen inklusive VoD-Rechten angeboten werden, daher sei eine detaillierte Aufschlüsselung der gesamten Rechtekosten nicht möglich.

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

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

1.2.5. Ausführungen zu den voraussichtlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation

Zu den voraussichtlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation führte die Reidlinger Schatzmann Jergitsch Rechtsanwälte GmbH in ihrer Stellungnahme für den ORF aus, die geplante Erweiterung des Abrufdienstes habe keine bzw. lediglich positive Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation sowie die Angebotsvielfalt und ziehe daher keine negativen Auswirkungen auf die relevanten Märkte nach sich.

Zusammenfassend wurde dargelegt, dass sich im Ergebnis der wettbewerbsrechtlichen Analyse der geplanten Erweiterung des ORF-Videoangebots um europäische fiktionale Inhalte ergebe, dass mit keinen nachteiligen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation zu rechnen sei. Vielmehr sei davon auszugehen, dass die Maßnahme sowohl die Angebotsvielfalt als auch die Qualität des medialen Gesamtangebots stärke.

Auf dem Sehermarkt für audiovisuelle Online-Inhalte sei die Maßnahme bereits aufgrund ihres geringen quantitativen Umfangs (lediglich 1,19 % Zuwachs des Gesamtangebots bzw. 11,54 % bei fiktionalen Inhalten) als wettbewerblich unbedenklich einzustufen. Darüber hinaus führe sie zur Ergänzung bislang nicht online verfügbarer Inhalte, die durch bestehende Rechte abgedeckt seien und sich auf europäische Produktionen beschränkten. Gerade in einem durch Dominanz US-amerikanischer Plattformen geprägten Marktumfeld erfülle 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 ergäben sich keine marktverzerrenden Effekte. Die Maßnahme basiere auf der Verwertung bereits vorhandener, jedoch bislang nicht vollständig genutzter VoD-Lizenzen. Diese Nutzung erfolge nicht exklusiv, stehe somit auch anderen Marktteilnehmern offen und erhöhe durch die Effizienz der Mehrfachverwertung die

wirtschaftliche Tragfähigkeit europäischer Inhalte. Die Maßnahme fördere vielmehr kleinere Produzenten durch erhöhte Nachfrage nach bestehenden Rechten.

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

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

Im Übrigen sei festzuhalten, dass eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit auch bei der Frage der wettbewerblichen Auswirkungen angewendet werde. Selbst wenn daher von geringfügigen Auswirkungen auf den Wettbewerb ausgegangen werden könnte (was sich durch die gegenständliche Beurteilung bisher nicht ergeben habe), müsste dem der Nutzen für die Verbraucher gegenübergestellt werden. Die Erweiterung des ORF-Videoangebots bringe nicht nur keine wettbewerblich relevanten Beeinträchtigungen mit sich; sie leiste 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-G einen nachweislich positiven Beitrag zur Angebotsvielfalt, kulturellen Identität und Stabilisierung europäischer Produktionsstrukturen.

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

Zu den voraussichtlichen Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt führte a.o. Univ.-Prof. Dr. Thomas Steinmaurer für den ORF zusammenfassend aus, dass durch das erweiterte Abrufangebot eine Verbesserung der Programmvietalt insbesondere durch die Verbesserung ihrer Nutzungsmöglichkeit und ein öffentlich-rechtlicher Mehrwert zu erwarten sei. Der Umstand, dass der ORF fiktionale Produktionen häufig auch bei anderen öffentlich-rechtlichen Anbietern erwerbe, spreche dafür, dass der öffentlich-rechtliche Charakter des Angebots an zugekauften Filmen und Serien zukünftig in einem besonderen Maß sichergestellt sein müsste. Aus kommunikationswirtschaftlicher Perspektive könne die Erweiterung des ORF als eine Maßnahme eingeschätzt werden, die insgesamt den Transformationsprozess eines öffentlich-rechtlichen Senders in einen modernen „Digital Open Public Space“ unterstütze und ihn in die Lage versetze, ein den digitalen Rahmenbedingungen angemessenes Programmangebot weiterentwickeln zu können.

1.3. Ergebnisse der Konsultation des Angebotskonzeptes

Im Rahmen der gemäß § 6a Abs. 2 ORF-G vom ORF durchgeführten Konsultation hat die WKO eine Stellungnahme abgegeben, welche vom ORF dem Antrag auf Genehmigung des „Vorschlags für eine Erweiterung des ORF-Videoangebots“ beigelegt wurde.

Darin führte die WKO aus, dass die mit dem Vorschlag verfolgte Zielsetzung nachvollziehbar und unterstützenswert sei. Der Vorschlag, das ORF-Videoangebot um bestimmte hochwertige, fiktionale, abgegrenzte Fremdproduktionen europäischer (und damit auch österreichischer) Provenienz zu vervollständigen, die bereits mit Beitragserlösen erworben worden seien, um den Public Value des Angebots zu erhöhen und die Erwartungen des Publikums an einen öffentlich-rechtlichen Abrufdienst noch besser zu erfüllen, finde grundsätzlich Zustimmung.

Weiters wurde ausgeführt, dass das Bestreben nach verstärkter Sichtbarkeit und Auswertung von österreichischen und europäischen Produktionen unterstützt werde und die angeführten Auswahlkriterien für die Online-Bereitstellung – im Einzelnen das Vorliegen von VoD-Nutzungsrechten, europäische (und damit auch österreichische) Provenienz der Inhalte, vorherige Ausstrahlung in den linearen Fernsehprogrammen des ORF, Beschränkung der Online-Bereitstellung auf Österreich im Sinne von Geo Protection sowie eine auf sechs Monate begrenzte Bereitstellungsdauer, sofern eine Lizenz für diese Dauer vorliege – für sinnvoll erachtet würden.

Mit Schreiben vom 09.12.2025 übermittelte die KommAustria den Antrag des ORF mit sämtlichen beigelegten Unterlagen sowie eingelangten Stellungnahmen gemäß § 6a Abs. 4 ORF-G an die Bundeswettbewerbsbehörde (BWB) mit dem Ersuchen, hierzu nach Maßgabe des § 6a Abs. 4 Z 2 ORF-G binnen sechs Wochen Stellung zu nehmen.

1.4. Ergänzungen des Antrags durch den ORF

Mit Schreiben vom 18.12.2025 richtete die KommAustria ein Ergänzungsersuchen mit konkreten Fragen an den ORF, welche mit Schreiben vom 16.01.2026 beantwortet wurden.

Zur ersten Frage, in welchem Umfang die Bereitstellung fiktionaler Inhalte europäischer Provenienz in den nächsten drei bis fünf Jahren auf dem ORF-Videoangebot geplant sei und wie sich das Verhältnis von angekauften Spielfilmen und Serien europäischer Provenienz zu dem bereits bestehenden Angebot auf dem ORF-Videoangebot darstelle, führt der ORF aus, dass das gesamte Inventar im Falle der Genehmigung ausgeschöpft werde. Dabei sei auch zu bedenken, dass eine gewisse Anzahl an Produktionen aus urheberrechtlichen Gründen nicht für sechs Monate bereitgestellt werden könnte, sondern für einen kürzeren Zeitraum (z.B. 30 Tage), was das Volumen der durchschnittlich pro Tag abrufbaren Produktionen reduziere.

Darüber hinaus führte der ORF auf die Frage, in welchem Ausmaß bzw. Verhältnis Kinderfilme und -serien europäischer Provenienz geplant seien aus, dass der Anteil zugekaufter europäischer Produktionen in ORF ON derzeit rund 10 % im Segment der Kinderfilme betrage. Weiters gehe er davon aus, dass er Kinderfilme und -serien bereits jetzt bereitstellen dürfe, sofern eine Ausstrahlung in dem an Minderjährige gerichteten Fernsehprogramm ORF KIDS erfolge.

Zur zweiten Frage hinsichtlich der Finanzierung der Erweiterung des ORF-Videoangebots führte der ORF aus, dass sich ein nicht unerheblicher Grundstock an fiktionalen Kaufproduktionen bereits im lizenzrechtlichen Bestand des ORF befände und somit als Material zur Bereitstellung im ORF-Videoangebot verfügbar sei. Kaufproduktionen hätten üblicherweise eine Lizenzzeit von zwei bis fünf Jahren, das bedeute, dass bereits derzeit laufende Rechte für die lineare Fernsehausstrahlung neu eingekauft/nachgekauft werden müssten, wobei in aller Regel auch die VoD-Rechte miterworben würden.

Der ORF gehe davon aus, dass auch künftig Fernseh- und VoD-Rechte regelmäßig im Paket zu einem Gesamtpreis erworben werden müssten und eine Kostenseparation durch die Lizenzinhaber in der Regel nicht erfolge.

Im Jahr 2025 habe der ORF 23 % seines für den Erwerb fiktionaler Produktionen zur Verfügung stehenden Budgets für Käufe europäischer Provenienz verwendet. Dies umfasse sowohl TV- als auch VoD-Rechte und solle in den kommenden drei bis fünf Jahren in ähnlichem Umfang beibehalten werden. Insbesondere könnten die Faktoren Qualität des auf dem Film- und Serienmarkt verfügbaren Angebots, Programmstrategien der linearen Sender und die Entwicklung der Lizenzkosten und Zuschauerinteressen diesen Anteil beeinflussen.

Hinsichtlich der mittelfristig zu erwartenden Kosten halte der ORF fest, dass diese nicht zu einer Erhöhung der Nettokosten des ORF, d.h. derjenigen Kosten, die erforderlich seien, um den öffentlich-rechtlichen Auftrag zu erfüllen, führen würden. Eine solche Erhöhung wäre mangels Neufestsetzung der Haushaltsabgabe auch gar nicht möglich. Darüber hinaus sei auch mit keinen weiteren Personalkosten zu rechnen. Alle zusätzlichen Aufgaben würden mit dem bestehenden Personal abgedeckt werden.

Darüber hinaus übermittelte der ORF auf Ersuchen der KommAustria die Übereinkunft mit der BWB, welche im Zusammenhang mit dem in den Jahren 2012 und 2013 durchgeführten Auftragsvorprüfungsverfahren im Bereich Online-Werbung abgeschlossen worden sei. Aufgrund dieser Übereinkunft verzichte der ORF auf Video-Unterbrecherwerbung. Diese Beschränkung gehe dem Grunde und im Hinblick auf das Fehlen von Ausnahmen (z.B. für Sportsendungen) über das Unterbrecherwerbeverbot (§ 15 ORF-G) hinaus. Materiell bedeute dies, dass dem Nutzer pro Nutzungsvorgang beim Abruf eines oder mehrere Beiträge aus ein und derselben TV-Sendung lediglich ein Pre-Roll und/oder ein Post-Roll nach Ende einer TV-Sendung ausgespielt werde. Dies gelte unabhängig von der Reihenfolge oder der Vollständigkeit des Abrufs der Beiträge einer TV-Sendung. Das erneute Ausspielen eines Pre- und/oder eines Post-Rolls sei gestattet, wenn der Nutzer Beiträge einer anderen TV-Sendung aufrufe und der Nutzungsvorgang zumindest zehn Minuten oder ein Vielfaches hiervon betragen habe.

1.5. Stellungnahme der BWB

Mit Schreiben vom 20.01.2026 gab die BWB eine Stellungnahme ab und führte darin in Bezug auf die Marktabgrenzung aus, dass das dem Antrag beigefügte Wettbewerbsgutachten die Marktabgrenzung für folgende Märkte behandle: Sehermarkt für audiovisuelle Online-Inhalte, Lizenzmarkt für audiovisuelle Online-Inhalte und Markt für Online-Werbung. In der Sache teile die BWB die Ausführungen des Wettbewerbsgutachtens zur Marktabgrenzung für die Märkte für Lizenzen für audiovisuelle Online-Inhalte sowie für Online-Werbung. Die im Wettbewerbsgutachten vorgenommene Marktabgrenzung für einen Sehermarkt für audiovisuelle Online-Inhalte erscheine hingegen für die Zwecke dieses Verfahrens nicht zutreffend.

Die Annahme eines einheitlichen Sehermarkts für audiovisuelle Online-Inhalte folge im Wesentlichen der Wettbewerbspraxis der Europäischen Kommission zur Fusionskontrolle. Die Marktabgrenzung im Kontext der Auftragsvorprüfung erfolge hingegen mit dem Ziel, gerade jene Angebote herauszufiltern, die iSv § 6b Abs. 1 Z 2 ORF-G spezifisch von voraussichtlich negativen Auswirkungen eines neuen öffentlich-rechtlichen Angebots betroffen sein könnten, weil sie in sehr ähnlicher Weise wie das verfahrensgegenständliche neue Angebot am sachlich und räumlich relevanten Markt auftreten und das neue Angebot daher voraussichtlich die Wettbewerbsfähigkeit

bestehender nicht-öffentlich-rechtlicher Angebote für Endkunden beeinträchtigt. Die verfahrensgegenständliche Marktabgrenzung habe somit mit Bedachtnahme auf die spezifische Aufgabe der Auftragsvorprüfung zu erfolgen.

Das Wettbewerbsgutachten stütze seine Marktabgrenzung u.a. auch auf die Auftragsvorprüfung „Flimmit“. Dieses Angebot unterscheide sich von der gegenständlichen Erweiterung des ORF-Videoangebots jedoch insofern wesentlich, als dieses nicht programmbegleitend und frei zugänglich gewesen sei. Es wäre daher nach Ansicht der BWB treffsicherer, im Anlassfall bei der Marktabgrenzung am Auftragsvorprüfungsverfahren betreffend die ORF TV-Thek (vgl. KOA 11.261/13-015) anzuknüpfen. Im Rahmen dieses Verfahrens seien vergleichbare Angebote nach unterschiedlichen (neun) Kriterien dem sachlich und räumlich relevanten Markt zugerechnet worden.

In geographischer Hinsicht seien – in Übereinstimmung mit dem Wettbewerbsgutachten – alle relevanten Märkte national abzugrenzen. Dies insbesondere aufgrund der Beschränkung der Abrufbarkeit des verfahrensgegenständlichen erweiterten ORF-Videoangebots auf Österreich.

Zu den voraussichtlichen Auswirkungen der geplanten Erweiterung gemäß § 6b Abs. 1 Z 2 ORF-G führte die BWB weiters aus, dass die vom ORF angegebenen Zahlen (betreffend zusätzliche Titel und Programmstunden) jedenfalls den Schluss rechtfertigen würden, dass eine für den Rezipienten spürbare Erweiterung des fiktionalen ORF-Onlineangebots vorgesehen sei.

In Bezug auf die werbliche Vermarktung in den Ausführungen des ORF stellte die BWB fest, dass der mögliche Zugewinn an Werbeeinnahmen deutlich hinter der Steigerung des Umfangs des Abrufangebots zurückbleibe.

Weiters führte die BWB aus, dass für die Bewertung der Auswirkungen der inhaltlichen Erweiterung ihrer Einschätzung nach relevant sei, dass Inhalte deutscher öffentlich-rechtlicher Programme wie ARD, ZDF, etc. auf vielfältige Weise in Österreich verfügbar gemacht würden. Sie würden demnach zukünftig nicht nur auf ORF ON verfügbar sein, sondern über Kabel-, Satellit oder über Pay-TV Anbieter wie Sky, simpli oder über Telekom-Unternehmen, die diese Inhalte nicht nur live, sondern meist auch zeitversetzt abrufbar oder auch speicherbar machen würden.

Die Verfügbarkeit und Reichweite ausländischer TV-Sender in Österreich würden durch Reichweitenerhebungen des Kommunikationsberichts 2024 der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH) bestätigt. Hiernach würden deutsche TV-Sender durchwegs mehr genutzt als österreichische TV-Sender (inklusive ORF). Das Verhältnis betrage 52,3 % (Ausland) zu 47,7 % (Inland). Deutsche Privatsender (mit österreichischen und deutschen Werbefenstern) würden 2024 eine Reichweite von 25,7 %, deutsche öffentlich-rechtliche (inkl. 3sat) eine Reichweite von 14,9 % erreichen.

Diese Verbreitung ausländischer TV-Sender in Österreich impliziere, dass das erweiterte ORF-Videoangebot in vielen Fällen nicht exklusiv sein werde, sondern, dass Rezipienten diese Inhalte bereits über andere Plattformen sehen könnten oder konnten. Insofern würde für Nutzer von Kabel-, Satellit-, und Bezahlangeboten durch das erweiterte ORF-Videoangebot lediglich eine weitere Abrufmöglichkeit geschaffen. Diese Fakten würden nach Einschätzung der BWB die Bedeutung der verfahrensgegenständlichen Angebotserweiterung relativieren.

Im Vergleich mit der vergangenen Auftragsvorprüfung (vgl. KOA 11.261/13-015) und den – damals – dreizehn Abrufangeboten im selben Sehermarkt – ergäbe die Prüfung erhebliche Änderungen des Marktumfelds seit diesem Verfahren. Zum einen seien heute die Mediatheken österreichischer Privat-TV-Programme, die das Kriterium der Reichweite von 0,5 % in Österreich 2012 erfüllten, überwiegend in die Plattform Joyn integriert, die sowohl zu Live-TV als auch zu Mediatheken verlinke. Dabei habe es sich um die Programme SAT.1, ProSieben, ATV, Puls 4 sowie Kabel 1 gehandelt. Die Mediatheken dieser Programme enthielten neben selbstproduzierten Inhalten auch ein relativ knappes Abrufangebot für fiktionale Inhalte (überwiegend US-amerikanischer Provenienz). Die Plattform Joyn enthalte allerdings nicht nur österreichische Privat-TV-Programme, sondern auch die Mediathek der ORF-Programme sowie einer großen Anzahl weiterer TV-Programme. Auf diesen Mediatheken sei in den Rubriken „Meistgesehene Sendungen“, „Highlights“, „Alles von...“, „Filme“, „Serien“, etc. ein großer Umfang fiktionaler Programme in Form von Filmen und Serien abrufbar. Nur die Mediathek von ServusTV sei noch ein eigenständiges, nicht in Joyn integriertes Angebot, welches auch fiktionale Inhalte zum Abruf anbiete.

Die in Österreich empfangbaren TV-Programme der RTL-Gruppe könnten nur mehr über eine gemeinsame Plattform RTL+ abgerufen werden. Dies betreffe die Programme RTL now, VOX now, RTL II und Super RTL. Deren Mediatheken seien außerdem hinsichtlich des fiktionalen Programms nicht mehr frei zugänglich, sondern entgeltpflichtig. Diese Abrufangebote seien daher – anders als noch 2012 – nicht mehr im selben Markt wie das ORF-Online-Abrufangebot.

Die Mediatheken von ZDF und ARD seien nach wie vor frei zugänglich, deren fiktionales Abrufangebot von Kaufproduktionen sei aber für den Abruf aus Österreich häufig gesperrt. Die Mediathek von 3sat enthalte demgegenüber aufgrund ihrer Ausrichtung auf den deutschen Sprachraum ein größeres Angebot fiktionaler Kaufproduktionen, die auch von Österreich aus abgerufen werden könnten. Aufgrund neuerer Entwicklungen scheine es darüber hinaus zweckmäßig, auch die Mediathek von Arte in den Markt einzubeziehen, die sich als europäisches Streamingangebot etabliert habe. Zwar gebe es auch auf der Arte-Mediathek Filme, deren Abruf aus Österreich nicht möglich sei, der Großteil des Angebots sei aber für österreichische Rezipienten frei zugänglich.

Im Ergebnis werde festgehalten, dass die Zahl der Angebote im sachlich relevanten Sehermarkt reduziert worden sei: Für Österreich habe die Bestandsaufnahme eine Konzentration auf der Plattform Joyn ergeben, die nicht nur die Mediatheken der ORF-Sender, der Sendergruppe Pro7Sat1, sondern auch etlicher TV-Programme ohne relevante Reichweite in Österreich beinhalte. Zugleich sei markant, dass die RTL-Gruppe, deren TV-Programme in Österreich über erhebliche Reichweiten verfügen, kein für österreichische Rezipienten frei zugängliches Online-Abrufangebot mehr anbiete. Auffällig sei, dass auch das fiktionale Abrufangebot der Pro7Sat1-Gruppe auf Joyn gering ausfalle. Abschließend werde somit die geplante Erweiterung des ORF-Online-Abrufangebots zu keinen unverhältnismäßigen negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb führen.

Mit Schreiben vom 29.01.2026 übermittelte die KommAustria dem ORF die Stellungnahme der BWB vom 20.01.2026 zur Kenntnis und allfälligen Stellungnahme.

Mit Schreiben vom 29.01.2026 übermittelte die KommAustria der BWB die Stellungnahme des ORF vom 16.01.2026 samt Beilage zur Kenntnis und allfälligen Stellungnahme.

1.6. Beauftragung eines wirtschaftlichen Gutachtens

Mit Schreiben vom 29.01.2026 beauftragte die KommAustria die Abteilung Wirtschaft Medien der RTR-GmbH mit der Erstellung eines Gutachtens im Auftragsvorprüfungsverfahren zu den ökonomischen Auswirkungen sowie zu den Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt einer allfälligen Bewilligung des vorgelegten Angebotskonzepts.

Gegenstand des Gutachtens solle gemäß § 6b ORF-G sein:

1. Abgrenzung des für das beantragte Angebot „Erweiterung des ORF-Videoangebots“ relevanten Marktes;
2. Analyse der existierenden, mit dem geplanten Angebot vergleichbaren Angebote anderer auf dem österreichischen Medienmarkt tätiger Medienunternehmen gemäß § 6b Abs. 3 ORF-G;
3. Analyse der Auswirkungen des geplanten Angebots auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer gemäß § 6b Abs. 1 Z 2 und Abs. 3 ORF-G;
4. Analyse der Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation auf dem für das geplante Angebot relevanten Markt gemäß § 6b Abs. 1 Z 2 und Abs. 3 ORF-G;
5. Konzeption und Analyse von Maßnahmen, welche geeignet erscheinen, allfällige negative Auswirkungen des geplanten Angebots auf dem relevanten Markt zu reduzieren. Die vorgeschlagenen Maßnahmen können beispielsweise die technische Ausgestaltung bzw. Nutzbarkeit des Angebots sowie auch Nichtdiskriminierungsverpflichtungen betreffen.

Mit Schreiben vom 29.01.2026 teilte die KommAustria sowohl dem ORF als auch der BWB mit, dass die Abteilung Wirtschaft Medien der RTR-GmbH mit der Erstellung des Gutachtens beauftragt wurde und übermittelte eine Kopie des Gutachtensauftrags.

Mit Schreiben vom 08.04.2026 übermittelte die KommAustria den Antrag des ORF mit sämtlichen beigelegten Unterlagen sowie eingelangten Stellungnahmen gemäß § 6a Abs. 4 ORF-G an den gemäß § 6c ORF-G eingerichteten Public-Value-Beirat (PVB) mit dem Ersuchen, hierzu nach Maßgabe des § 6a Abs. 4 Z 1 ORF-G binnen sechs Wochen Stellung zu nehmen.

1.7. Stellungnahme des PVB

Mit Schreiben vom 28.04.2026 führte der PVB aus, er sehe alle formalen Voraussetzungen für die Erweiterung des ORF-Videoangebots als gegeben an. Auch die beiden für den ORF erstellten Gutachten würden bestätigen, „dass diese Ergänzungen keine bzw. lediglich positive Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation sowie die Angebotsvielfalt haben werden“ bzw. damit ein Angebotsfeld zur Diskussion stehe, „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“. Auch in der Stellungnahme der WKO würden keine Bedenken gegen die Angebotserweiterung geäußert.

Aus Sicht des PVB spreche nichts gegen eine derartige Erweiterung des ORF-Videoangebots. Im Gegenteil sehe der PVB darin sowohl die Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags als auch die besonderen Aufträge gemäß ORF-G eindeutig als gegeben. Der PVB sehe eindeutig positive Effekte in Hinblick auf das vielfältigere kulturelle Angebot, die Förderung des Gedankens der

europäischen Union, die Vermittlung von Kunst und Kultur sowie die qualitativ hochwertige Unterhaltung.

Eine Ausweitung von europäischen Inhalten, die on demand für einen längeren Zeitraum zur Verfügung stehen würden, komme zudem dem Nutzungsverhalten vieler Nutzer entgegen, die immer häufiger nonlineare, zeitunabhängige und flexible Rezeptionsmöglichkeiten bevorzugen würden.

Insgesamt sehe der PVB durch ein online, für einen längeren Zeitraum verfügbares Angebot von europäischen, qualitativ hochwertigen Inhalten klar eine publizistische Bereicherung und eine Erweiterung der Angebotsvielfalt für die Nutzer. Das Angebot sei geeignet, zum Aufbau von Public Value beizutragen.

Mit Schreiben vom 28.04.2026 übermittelte die KommAustria dem ORF die Stellungnahme des PVB zur Kenntnis und allfälligen Stellungnahme.

1.8. Wirtschaftliches Gutachten und Stellungnahmen

Am 15.04.2026 übermittelten die Amtssachverständigen der KommAustria ihr Gutachten, welches dem ORF und der BWB mit Schreiben vom 17.04.2026 übermittelt wurde.

Mit Schreiben vom 23.04.2026 gab die BWB bekannt, dass diese im Hinblick auf das Ergebnis des Gutachtens keine Stellungnahme abgeben werde.

Weitere Stellungnahmen langten nicht ein.

2. Sachverhalt

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

2.1. Geplantes Angebot „fiktionale Inhalte“

2.1.1. Bestehendes Angebotskonzept „ORF-Videoangebot“

Bereits seit 2009 stellte der ORF unter TVthek.ORF.at ein Angebot bereit, das als zentrale Videoplattform des ORF die Inhalte der bestehenden Fernsehprogramme zum zeitversetzten bzw. zeitgleichen Abruf bündelte und sie um begleitende und ausschließlich online verfügbare Inhalte ergänzte.

Mit Bescheid der KommAustria vom 12.07.2013, KOA 11.261/13.015, (teilweise bestätigt durch das Erkenntnis des BKS vom 11.11.2013, 611.998/0004-BKS/2013) wurde (teilweise unter Auflagen) eine Änderung des Angebotskonzeptes für „TVthek.ORF.at“ genehmigt, mit der unter anderem das Angebot an Sendungen zum Abruf um hochwertige Fremdproduktionen aus den Bereichen Dokumentation und Autorenfilm vervollständigt wurde.

Mit Schreiben vom 13.10.2023 übermittelte der ORF jene Angebotskonzepte, die aufgrund der Anforderungen der Novelle des ORF-G, idF BGBl. I Nr. 112/2023, zu ändern waren und für die mit § 50 Abs. 15 ORF-G eine eigene Übergangsbestimmung getroffen wurde. Unter anderem wurden

Änderungen im Angebotskonzept für „TVthek.ORF.at“ (nunmehr: „ORF-Videoangebot“) gemäß § 50 Abs. 15 iVm § 5a Abs. 2 ORF-G angezeigt. Das Angebotskonzept wurde von der KommAustria nicht untersagt (KOA 11.261/23-002) und am 01.01.2024 auf der Website des ORF veröffentlicht.

Das Angebotskonzept wurde in der Folge mit Anzeige gemäß § 5a Abs. 2 ORF-G an die KommAustria vom 25.11.2024 hinsichtlich der Online-Bereitstellung von Sendereihen mit verbindendem inhaltlichem Zusammenhang, redaktionelle Änderungen wie beispielsweise die Verwendung der Formulierung „ORF-Videoangebot“ anstatt „ORF-TVthek“, Entfernung von nicht mehr aktuellen Sendungen, Anpassung der Jugendschutzbestimmungen sowie die Neuformulierung betreffend die Bündelung des ORF-Videoangebots geändert. Die Änderungen wurden von der KommAustria nicht untersagt (GZ 2024-0.779.888) und das Angebotskonzept wurde in der Folge am 21.01.2025 auf der Website des ORF veröffentlicht.

Mit Schreiben vom 19.03.2026 hat der ORF weitere Änderungen des Angebotskonzeptes „ORF-Videoangebot“ gemäß § 5a Abs. 2 ORF-G bei der KommAustria angezeigt. Diese betrafen insbesondere die Ergänzung des Angebotes um sendungsbegleitende audiovisuelle Inhalte, die eigens für Personen, die an einer weit fortgeschrittenen Demenz erkrankt sind, zusammengestellt werden. Das geänderte Angebotskonzept wurde mangels Untersagung durch die KommAustria (GZ 2026-0.252.656) auf der Website des ORF am 18.05.2026 veröffentlicht.

2.1.2. Geplante Änderung des Angebotskonzeptes „ORF-Videoangebot“

Der ORF hat mit Schreiben vom 24.11.2025 gemäß § 6a Abs. 3 ORF-G die Genehmigung eines Vorschlags für eine Änderung des Angebotskonzeptes „ORF-Videoangebot“ durch Einfügung von „fiktionalen Inhalten“, wobei diesem Antrag ein geändertes Angebotskonzept „ORF-Videoangebot“ beigelegt wurde (die mit Anzeige vom 19.03.2026 angezeigten Änderungen des Angebotskonzeptes „ORF-Videoangebot“ betreffen die nunmehr beantragten Änderungen nicht und sind in der folgenden Wiedergabe auch nicht dargestellt), beantragt.

In Punkt 2. des Angebotskonzeptes „ORF-Videoangebot“ wird folgender Absatz geändert (Änderungen unterstrichen bzw. durchgestrichen):

„2 Angebotskonzept für ein ORF-Videoangebot

(...)

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.

(...)“

Darüber hinaus werden folgende Absätze geändert:

„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 TELETTEST (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‘ 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 ORF eins oder ORF 2 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 ORF eins oder ORF 2 ausgestrahlt wurden. Fiktionale Programmteile, wie US-amerikanische Spielfilme oder Serien des Mainstreams, bzw US-amerikanische Kaufproduktionensind ausdrücklich nicht vorgesehen.

(...)

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.

(...)

2.3 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.

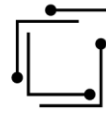
Eigen-, Ko- und Auftragsproduktionen können, mit Ausnahme von Nachrichtensendungen, nach Maßgabe von § 4e Abs. 7 ORF-G auch bis zu 24 Stunden vor der Ausstrahlung unverändert zum Abruf bereitgestellt werden. Online-Kurznachrichtensendungen bleiben für einen Zeitraum von bis zu sieben Tagen nach der erstmaligen 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.

(...)

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

(...)

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 vielfältigen vielfältigen kulturelles kulturellen Angebots (Z 87) und die Darbietung von Unterhaltung (Z 8). Der qualitative Ausbau der Archive ist darüber hinaus auch ein Instrument der Bildung (Z 13).

(...)

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).

(...).“

2.1.3. Zusammenfassende Beschreibung der geplanten Änderung

Geplant ist eine Erweiterung des auf „on.ORF.at“ bereitgestellten ORF-Videoangebotes um bestimmte fiktionale, abgegrenzte Fremdproduktionen europäischer Provenienz, welche in den linearen Fernsehprogrammen des ORF ausgestrahlt wurden. Dazu zählen beispielsweise Klassiker des österreichischen Films, der qualitätsvolle europäische Film, Filme und Serien anderer öffentlich-rechtlicher Anbieter aus Europa, Kinderfilme und -serien sowie Autorenfilme österreichischer und europäischer Provenienz. Ausdrücklich ausgeschlossen sind insbesondere US-amerikanische Spielfilme oder Serien.

Der ORF geht davon aus, dass rund 30 % der fiktionalen Kaufproduktionen durch die Einschränkung auf europäische Inhalte von der Online-Bereitstellung nicht umfasst sind.

Im Jahr 2024 waren bei rund 31 % der fiktionalen Kaufproduktionen, die der ORF linear ausgestrahlt hat, sowohl VoD-Rechte vorhanden als auch haben sie das Kriterium der europäischen Provenienz erfüllt.

Für das Jahr 2024 hätte eine geplante Erweiterung des Angebots beispielsweise ein Mehrangebot um 191 Titel oder rund 670 Programmstunden bedeutet, was im Rahmen des bestehenden Angebots (2024: durchschnittlich 8808 Titel bzw. 4449 Programmstunden) einen Zuwachs um 0,98 % Titel bzw. 1,19 % Programmstunden darstellt. Bei 440 der insgesamt 670 Programmstunden – rund 65 % – sind andere öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten Produzenten oder an der Produktion beteiligt, hauptsächlich aus Deutschland aber auch die BBC. Betrachtet man nur

fiktionale Inhalte, hätte sich im Jahr 2024 ein Plus von 7,51 % der Titel bzw. 11,54 % der Programmstunden ergeben.

Der ORF geht davon aus, dass in den nächsten drei bis fünf Jahren das gesamte verfügbare Inventar (dessen Umfang in den kommenden Jahren im Wesentlichen stabil bleiben sollte) im Fall der Genehmigung ausgeschöpft wird.

Mit dem Stichtag 25.02.2026 befanden sich auf dem ORF-Videoangebot rund 10.000 Titel (ohne Archivprogramme). Zum Zeitpunkt des Antrages bestand das Angebot aus rund 8.500 Titel. Zwischenzeitlich gab es einen Hochlauf der Inhalte, weil das Archiv aufgrund der Entwicklung des Gesamtangebots speziell im Bereich Sport saisonal und abhängig von Großevents, wie z.B. Olympische Spiele oder diverse Weltmeisterschaften kontinuierlich anwächst. Der ORF rechnet damit, dass sich der neu geplante Bereich der europäischen Werke relativ konstant entwickeln wird, weil die Rechte üblicherweise roulierend für Zeiträume im Bereich von zwei bis fünf Jahren gekauft werden. Ein weiterer Parameter für die Entwicklung der Inhalte ist die geplante Wiederholungsrate. Diese Rate kann sich in Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Lage verändern.

Die Abrufbarkeit der zusätzlichen Inhalte soll auf Österreich beschränkt werden.

Die Bereitstellungsdauern der ergänzten Inhalte orientieren sich an den Regelungen von § 4e Abs. 4 ORF-G und betragen maximal sechs Monate. Dabei ist jedoch auch zu bedenken, dass eine gewisse Anzahl an Produktionen aus urheberrechtlichen Gründen nicht für sechs Monate bereitgestellt werden kann, sondern für einen kürzeren Zeitraum (z.B. 30 Tage).

Bezüglich der Vermarktung sind strukturell keine Adaptierungen durch die Änderung des gegenständlichen Angebots geplant. Es gelten daher weiterhin die im Angebotskonzept „ORF-Videoangebot“ angeführten (samt den Auflagen aufgrund des Bescheides der KommAustria vom 12.07.2023, KOA 11.261/13-015, ergänzt mit Erkenntnis des BKS vom 11.11.2013, 611.998/0004-BKS/2013) sowie die gesetzlichen Beschränkungen.

2.1.4. Finanzieller Aufwand

Im Jahr 2024 waren bei rund 31 % der fiktionalen Kaufproduktionen, die der ORF linear ausgestrahlt hat, sowohl VoD-Rechte vorhanden als auch haben sie das Kriterium der europäischen Provenienz erfüllt. Der ORF geht grundsätzlich davon aus, dass für die zusätzlichen geplanten Inhalte die notwendigen Online-Rechte bereits wie bisher im Paket mit den linearen TV-Rechten enthalten sind und dadurch keine zusätzlichen Kosten entstehen. Auch fallen durch die Erweiterung des ORF-Videoangebotes keine zusätzlichen Personalkosten an.

Die mengenmäßige Zunahme der kommerzialisierbaren Werbekontakte von 0,63 % bis 1,38 % führt zu einer Umsatzsteigerung von etwa EUR 15.000,- bis EUR 32.000,- pro Geschäftsjahr, welcher keine zusätzlichen Kosten gegenüberstehen. Der umsatzmäßige Zuwachs aufgrund des neuen Angebots liegt in einem Bereich von 1,5 % bis 3 % des bestehenden ORF-Videoangebotes.

2.2. Marktabgrenzung

2.2.1. Grundlagen der Marktabgrenzung

Die Abgrenzung des Marktes dient der genauen Abgrenzung des Gebietes, auf dem Unternehmen miteinander in Wettbewerb stehen und ist der Ausgangspunkt für die Analyse der Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation im relevanten Markt. Hauptzweck der Marktdefinition ist die systematische Ermittlung der Wettbewerbskräfte, denen sich die beteiligten Unternehmen zu stellen haben, die Ermittlung der relevanten Unternehmen sowie die Ermittlung der relevanten Produkte und Dienstleistungen in diesem Markt.

Die Abgrenzung des relevanten Marktes spielt beispielsweise im Rahmen der Fusionskontrolle und der Missbrauchskontrolle des Art. 102 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) eine Rolle, in geringerem Maße auch bei der Anwendung des Kartellverbots in Art. 101 AEUV.

In der Bekanntmachung der Europäischen Kommission über die „Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft“ (ABl. EG Nr. C 372 vom 09.12.1997, S. 5ff., Rn. 2) heißt es:

„Mit der Abgrenzung eines Marktes in sowohl seiner sachlichen als auch seiner räumlichen Dimension soll ermittelt werden, welche konkurrierenden Unternehmen tatsächlich in der Lage sind, dem Verhalten der beteiligten Unternehmen Schranken zu setzen und sie daran zu hindern, sich einem wirksamen Wettbewerbsdruck zu entziehen.“

Seit 2006 spielt die Bestimmung von relevanten Märkten im Zusammenhang mit Verfahren zur Schaffung bzw. Genehmigung neuer öffentlich-rechtlicher Rundfunkangebote eine wichtige Rolle. Entsprechende Verfahren finden sich beispielsweise in Großbritannien („Public Value Test“) und Deutschland („Drei-Stufen-Test“).

Inhaltlich ist die Abgrenzung des sachlich und räumlich relevanten Marktes der Ausgangspunkt einer Wettbewerbsanalyse. Dabei werden sowohl Substitutionsmöglichkeiten auf der Seite der Nachfrager als auch auf der Seite der Anbieter betrachtet sowie der potenzielle Wettbewerb berücksichtigt.

Alle Güter und Dienstleistungen, die gegeneinander austauschbar sind, weil sie ein und denselben Bedarf decken, bilden einen gemeinsamen Markt (sog. Bedarfsmarktkonzept). Das Bedarfsmarktkonzept wird von der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) gleichermaßen zur Marktabgrenzung herangezogen.

Vollkommene Austauschbarkeit ist nicht erforderlich. Es genügt ein hinreichender Grad von Austauschbarkeit im Hinblick auf die gleiche Verwendung (vgl. z.B. EuGH C-85/76, Hoffmann-La Roche, Slg. 1979, S. 461, Rn. 28). Dies setzt voraus, dass nur ein Teil der Marktgegenseite zwei Produkte als gegeneinander austauschbar ansieht. Dieser Teil der Marktgegenseite muss aber so erheblich sein, dass zwischen den konkreten Produkten so viel Wettbewerb erzeugt wird, dass ein Angriff auf die Position eines Unternehmens am Markt durch andere Unternehmen möglich ist. Die Austauschbarkeit der Produkte wird nach verschiedenen Kriterien beurteilt, insbesondere nach den objektiven Merkmalen und den Verwendungsmöglichkeiten des Produkts, seinem Preis, der Struktur von Angebot und Nachfrage sowie den Wettbewerbsbedingungen.

Eine relevante ökonomische Besonderheit im Medienbereich ist die Präsenz eines Medienangebots (z.B. Fernsehen oder ein Online-Angebot) auf zwei verschiedenen, interdependenten „Absatzmärkten“.

Neben dem Sehermarkt, also im vorliegenden Fall dem inhaltlichen Angebot an die Endnutzer, ist der andere Markt der Werbemarkt. Auf dem Werbemarkt wird das Medium, das am Sehermarkt als Träger von redaktionellen Inhalten fungiert, gleichzeitig als Träger für absatzfördernde Botschaften der werbetreibenden Wirtschaft angeboten (Verbundprodukt). Die Interdependenzen zwischen beiden Märkten in Form indirekter Netzwerkeffekte bestehen darin, dass die am Werbemarkt erzielbaren Erlöse von der Zahl (und Art) der Nutzer am Sehermarkt abhängig sind und der Konsum der Inhalte auch von der Werbemenge abhängt. Je mehr Nutzer innerhalb der Zielgruppe eines Werbenden durch das Angebot erreicht werden, desto höher ist die Nachfrage nach der Werbeplattform. Umgekehrt hat die Menge an Werbung einen (positiven oder negativen) Einfluss auf die Nachfrage am Sehermarkt.

Für diesen Zusammenhang hat sich der Terminus „Zweiseitiger Markt“ etabliert. Dieses Phänomen wird bei der gegenständlichen Marktdefinition berücksichtigt. Der Wettbewerb um die reine Sehergunst der Nutzer wird oft auch als „publizistischer Wettbewerb“ bezeichnet.

Diesen Überlegungen folgend wird in dieser Analyse daher primär auf die Austauschbarkeit von Medieninhalten und Diensten abgestellt. Dazu sind die verwandten Produkte und Dienste zu identifizieren, die durch das geplante Angebot bzw. die geplanten Angebote ausgetauscht werden können. Die Ähnlichkeiten und Verwandtschaftsgrade mit den geplanten Angeboten werden analysiert und bewertet. Maßstab für die Substituierbarkeit ist die Sicht des Konsumenten. Somit sind für die Abgrenzungen der Medienmärkte die Perspektiven der Rezipienten sowie Internetnutzer, d.h. die Nachfrageseite, entscheidend. Ein besonderer Schwerpunkt der Analyse werden die Betrachtung der angebotenen Inhalte sowie die angebotenen Vermarktungsmöglichkeiten sein.

Die Fragen lauten konkret:

- 1.) Welche Inhalte und Dienste befriedigen aus der subjektiven Sicht der Internetnutzer die gleichen oder ähnlichen Bedürfnisse?
- 2.) Welche Produkte befriedigen aus Sicht der Werbetreibenden gleiche oder ähnliche Bedürfnisse?

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

2.2.2. Sachlich relevanter Sehermarkt

Der Sehermarkt wird in einem mehrstufigen Verfahren mit folgenden kumulativen Kriterien definiert:

- 1.) Das Angebot ist frei – daher ohne Registrierung sowie ohne Zusatzkosten – zugänglich.
- 2.) Die Angebote können auf öffentlich-rechtlicher Basis oder privat am Markt angeboten werden.

- 3.) Das Angebot ist von der inhaltlichen Breite sowie im Gesamtumfang der angebotenen Beiträge vergleichbar.
- 4.) Das Angebot wird vorwiegend in deutscher Sprache bereitgestellt.
- 5.) Das Angebot kann, muss aber keine Werbung beinhalten.
- 6.) Das Angebot ist ein programmbegleitendes Angebot zu einem Fernsehprogramm.
- 7.) Das Angebot enthält zeitsouverän abrufbare Videos, kann aber zusätzlich noch andere Inhalte, wie zum Beispiel Audiobeiträge oder Podcasts enthalten.
- 8.) Das Fernsehprogramm, welches durch das Online-Angebot begleitet wird, weist einen signifikanten Marktanteil (größer als 0,5 %) in Österreich auf.
- 9.) Das Angebot ist entweder über einen festen Internetanschluss, mobile Endgeräte oder Smart TV in Österreich nutzbar.

Auf Basis dieser Kriterien ergeben sich folgende neun Angebote, welche den relevanten Sehermarkt bilden:

Nr.	Bezeichnung des relevanten Online-Angebots	Link zum relevanten Online-Angebot
01	Joyn	https://www.joyn.at/
02	Servus TV Mediathek	https://www.servustv.com/
03	RTL plus	https://plus.rtl.de/
04	ZDF Mediathek	https://www.zdf.de/
05	ARD Mediathek	https://www.ardmediathek.de/
06	3sat Mediathek	https://www.3sat.de/
07	ARTE Mediathek	https://www.arte.tv/de/
08	SRF Mediathek	https://www.srf.ch/play/tv
09	ORF ON	https://on.orf.at/

Tabelle 1 Angebote des relevanten Sehermarktes

Anhand definierter Vergleichskriterien wurden alle Angebote im sachlich relevanten Sehermarkt mit dem gegenständlichen Angebot des ORF verglichen. In einer Gesamtsicht über alle betrachteten Angebote lassen sich folgende Gemeinsamkeiten und Unterschieden zwischen den Angeboten hervorheben:

2.2.2.1. Joyn

Ein Großteil der Mediatheken österreichischer Privatsender ist heute überwiegend in das Dachangebot Joyn integriert, mit welchem sowohl einerseits Live-TV konsumiert werden kann als auch andererseits Zugriff auf die Mediatheken bereitgestellt wird. Beim Einstieg ist eine begrenzte Anzahl von Videos ohne Anmeldung verfügbar. Für weitere Inhalte ist eine kostenlose Registrierung erforderlich. Mit erfolgter Anmeldung können die Inhalte personalisiert werden.

2.2.2.2. RTL+

Die Mediatheken der RTL-Gruppe sind im Angebot RTL+ gebündelt, welches Inhalte nur teilweise ohne Anmeldung bzw. kostenfrei anbietet. Damit unterscheidet sich dieses Angebot vom Angebot des ORF.

2.2.2.3. Deutschsprachige öffentlich-rechtliche Angebote

Die Mediatheken von 3sat und Arte sind im relevanten Markt enthalten. Im deutschsprachigen Ausland vergleichbare Angebote sind die Mediatheken von ARD und ZDF sowie die Mediathek des

öffentlich-rechtlichen Senders Schweizer Radio und Fernsehen (SRF) aus der Schweiz, welche bei fiktionalen Inhalten mittels Geoblocking größtenteils für Österreich nicht freigeschaltet sind.

2.2.2.4. Mediatheken österreichischer Fernsehveranstalter

Einige der Programme, die über Joyn abgerufen werden können, bieten auch eigene Mediatheken an. Darüber hinaus ist die Mediathek von ServusTV aufgrund des Umfangs der angebotenen Inhalte als relevantestes Online-Angebot zu sehen. Weitere Beispiele sind oe24.tv sowie Sport1, welche jedoch aufgrund ihrer inhaltlichen Spezialisierung einerseits auf Nachrichten bzw. auf Sport nicht als für die Analyse relevante vergleichbare Onlineangebote heranzuziehen sind.

2.2.2.5. YouTube-Kanäle von Fernsehveranstaltern

Des Weiteren gibt es auch Kanäle von TV-Anbietern auf YouTube, wie beispielsweise der Kanal des ZDF, auf welchem einzelne Inhalte, wie zum Beispiel eigens produzierte Shows, zum Abruf bereitgestellt werden. Spielfilme werden auf diesem Weg jedoch üblicherweise nicht bereitgestellt. Inhalte, die auf YouTube angeboten werden, sind in der Regel auch nicht programmbegleitend. Daher sind besagte Kanäle von TV-Anbietern auf YouTube, nach den zuvor definierten Kriterien, nicht als Bestandteil des relevanten Marktes zu beurteilen.

2.2.2.6. Österreichische kostenpflichtige Streaming Angebote

Angebote wie A1 TV oder SimpliTV enthalten ein ähnliches Portfolio an Inhalten und bieten vergleichbare On Demand Inhalte an. Diese sind jedoch nur nach Abschluss eines Abonnements bzw. nach Anmeldung aufrufbar und unterscheiden sich somit vom relevanten Markt.

2.2.2.7. Internationale kostenpflichtige Streaming Angebote

Im Jahr 2014 startete Netflix seinen Streamingdienst in Österreich. Seitdem kamen zahlreiche weitere Streamingdienste, wie beispielsweise Amazon Prime, Disney Plus, Sky Österreich oder seit neuestem HBO Max, hinzu. Die Services bieten teilweise ähnliche Inhalte wie die vom ORF angebotenen Filme, jedoch begleiten diese Dienste kein Fernsehprogramm. Darüber hinaus sind Inhalte nur nach Anmeldung bzw. Bezahlung verfügbar. Daher zählen auch Streamingdienste nicht zum relevanten Sehermarkt.

2.2.3. Sachlich relevanter Werbemarkt

Der Werbemarkt wird in einem mehrstufigen Verfahren mit folgenden kumulativen Kriterien definiert:

- 1.) Das Werbeangebot ist ein Online-Angebot und kein Offline-Angebot.
- 2.) Das Werbeangebot fällt unter die Online-Werbeform der Display Ads.
- 3.) Das Werbeangebot besteht aus in Österreich standardisierten Display Ads.

Eine Unterscheidung nach der Steuerung der Werbeinhalte mit oder ohne Targeting wird nicht vorgenommen.

Die Vermarktungsformen ändern sich durch die geplanten inhaltlichen Erweiterungen nicht. Es werden die gleichen Vermarktungsformen wie bisher genutzt. Daher ist davon auszugehen, dass der relevante Werbemarkt unverändert definiert werden kann.

2.2.4. Räumliche Marktabgrenzung

Das geplante Angebot ist mit dem ursprünglichen Angebot hinsichtlich der räumlichen Abgrenzung vergleichbar. Daher wird als räumlich relevanter Markt der nationale Markt Österreich definiert. Es ist daher davon auszugehen, dass die räumliche Marktabgrenzung unverändert definiert werden kann.

Der nationale Markt als relevanter Markt 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. Zum Beispiel ist die Mediathek des ZDF ein Angebot aus Deutschland, welches weitgehend auch in Österreich online abrufbar ist. Negativ formuliert bedeutet die nationale Marktabgrenzung, dass österreichische Angebote, welche in anderen Ländern verfügbar sind, nicht auf deren Wirkung im Ausland hin analysiert werden. Die Analyse beschränkt sich ausschließlich auf die Sicht der österreichischen Nutzer und Konsumenten.

2.3. Marktübersicht mit vergleichbaren Angeboten im relevanten Markt

Auf Basis der relevanten Märkte werden nachfolgend Vergleiche von ähnlichen Angeboten anderer Unternehmen mit dem geplanten Angebot angestellt. Die Vergleiche beziehen sich auf die grundsätzlichen Eckdaten zu den Angeboten wie zum Beispiel Inhalte, Funktionalitäten sowie Vermarktung.

Angebotene Inhalte: Die bereitgestellten Inhalte variieren zwischen den einzelnen Angeboten stark. Einige Angebote (z.B. RTL+, Joyn) haben ihren inhaltlichen Schwerpunkt im Unterhaltungsbereich. Andere Angebote decken Information, Kultur, Unterhaltung und Sport thematisch in breiterem Umfang ab (z.B. ARD-Mediathek, ZDF-Mediathek sowie 3sat Mediathek). Teilweise enthalten die Angebote (z.B. RTL+) Links und Einbettungen zu kostenpflichtigen Video-Angeboten. Einige Mediatheken beinhalten außerdem Audiobeiträge und Podcasts.

Verbund und Verlinkungen: Einige Angebote sind mit anderen Angeboten verlinkt oder werden im Verbund angeboten. Als Verbundangebot wird die ZDF-Mediathek mit den Inhalten der ZDF-Sender sowie der 3sat Mediathek, Angeboten von KiKA, phoenix, Arte, Funk und ARD bereitgestellt. Ebenfalls im Verbund werden die Angebote von RTL, RTL II, VOX, Ntv und Super RTL bzw. TOGGGO angeboten. Der größte Verbund ist das Streamingangebot Joyn, welches Live-TV und Mediatheken von Privatsendern wie ATV, Puls 4, ServusTV, ProSieben, SAT.1, Kabel Eins sowie kleinere oder internationale Angebote wie Planet Movies, MTV, DMAX, aber auch die Mediathek des österreichischen Parlaments sowie Inhalte des ORF zum Abruf anbietet.

Soziale Netze: Alle betrachteten Angebote bieten Möglichkeiten zur Einbindung der Beiträge in Soziale Netze an und sind auch mit Accounts auf diversen Social-Media Angeboten vertreten.

Im Folgenden werden alle Angebote des relevanten Marktes genauer dargestellt.

2.3.1. Joyn

Das Angebot Joyn umfasst Mediatheken österreichischer Privat-TV-Programme. Es ermöglicht Nutzern nicht nur den Zugriff auf Live-TV, sondern auch auf die On-Demand-Inhalte der angeschlossenen Sender. Zu den in Joyn integrierten Privatsendern gehören unter anderem ATV, Puls 4, ServusTV, ProSieben, SAT.1 und Kabel Eins. Darüber hinaus sind auch kleinere und

internationale Angebote wie Planet Movies, MTV, DMAX sowie die Mediathek des österreichischen Parlaments verfügbar.

Um von den personalisierten Diensten von Joyn, wie etwa individuellen Videoempfehlungen, einer personalisierten Watchlist und maßgeschneiderten Angeboten zu profitieren, müssen sich Nutzer mit ihrem Joyn-Account anmelden. Diese Personalisierung basiert auf den Sehgewohnheiten und Interessen der Nutzer und umfasst auch den Erhalt eines personalisierten Newsletters, der auf ihre spezifischen Vorlieben abgestimmt ist.

Das vollständige Programm von Joyn, einschließlich der Mediatheken und Live-Streams, steht auch ohne Registrierung zur Verfügung, jedoch ist es nicht möglich, ohne Anmeldung mehrere Videos hintereinander anzuschauen. Ab einer gewissen Anzahl an konsumierten Inhalten wird eine kostenlose Registrierung vorausgesetzt, um weitere Inhalte konsumieren zu können.

Zusätzlich bietet Joyn auch die Mediatheken und Live-Programme des ORF an, einschließlich der Programme ORF 1, ORF 2, ORF III und ORF Sport+. Dies erweitert das Angebot und macht es zu einer umfassenden Quelle für audiovisuelle Inhalte in Österreich. Insgesamt ermöglicht Joyn eine flexible und benutzerfreundliche Nutzung von TV-Inhalten, die sowohl aktuelle als auch archivierte Programme umfasst.

2.3.2. ServusTV-Mediathek

Die ServusTV-Mediathek bietet programmbegleitende Inhalte von ServusTV, ServusTV Sport, RedBull TV, Bergwelten ON sowie Wintersport ON. Die ServusTV-Mediathek hat unterschiedliche Schwerpunkte, wie zum Beispiel Heimatverbundenheit, Kultur, Natur oder Sport. Auch fiktionale Inhalte wie Spielfilme sind verfügbar.

2.3.3. RTL+

RTL+ beinhaltet die Mediatheken der Sender RTL, VOX, RTL II, Nitro, Ntv, Toggo sowie weitere spezifischere Angebote, wie beispielsweise RTL crime. Das Angebot konzentriert sich stark auf Unterhaltungsinhalte. Es gibt eine substanzielle Anzahl an Links und Einbettungen zu kostenpflichtigen Video-Angeboten, welche einen erheblichen Anteil dieses Gesamtangebots darstellen.

2.3.4. ZDF-Mediathek

In der ZDF-Mediathek befinden sich zahlreiche Inhalte der Kategorien Serien, Filme, Dokus, Reportagen, Nachrichten, Sport, Magazine, Shows, etc. Die ZDF-Mediathek wird als Verbundangebot mit den Inhalten der ZDF-Sender sowie der 3sat Mediathek und Inhalten von KiKA, phoenix, Arte, Funk und ARD bereitgestellt. Das Angebot bietet einige Sendungen, die sich mit den auf dem ORF-Videoangebot bereitgestellten Inhalten überschneiden. Besonders bei fiktionalen Inhalten ist die Nutzung in Österreich in vielen Fällen durch Geoblocking gesperrt.

2.3.5. ARD-Mediathek

Die ARD-Mediathek umfasst ein breites Spektrum an Inhalten mit unterschiedlichen Rubriken (Filme, Serien, Dokus, Barrierefrei, tagesschau und Information, Sportschau, Kinder & Familie, Shows & Comedy sowie Kultur). Auch in der ARD-Mediathek sind angebotene fiktionale Inhalte zu einem Großteil für Österreich mittels Geoblocking gesperrt.

2.3.6. 3sat-Mediathek

Die Mediathek von 3sat beinhaltet ein breites Angebot für ein anspruchsvolles Publikum. Die bereitgestellten Rubriken erstrecken sich von Kultur, Film, Wissenschaft, Dokumentation, Gesellschaft, bis hin zu Kabarett und Comedy. In diesem Angebot sind auch Inhalte des ORF enthalten.

2.3.7. ARTE-Mediathek

Die ARTE-Mediathek bietet eine breite Vielfalt an anspruchsvollen Inhalten. Besonders das breite Angebot an eigens produzierten Dokumentationen über aktuelles politisches Zeitgeschehen sowie Gesellschaft und Wissenschaft sind ein Alleinstellungsmerkmal des Angebots.

2.3.8. SRF-Mediathek

Das Angebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks SRF in der Schweiz ist ähnlich breit wie die Inhalte der deutschen ARD und ZDF sowie des ORF. In der SRF-Mediathek sind die meisten Serien und Filme ebenfalls durch Geoblocking für Österreich gesperrt.

2.4. Auswirkungen des neuen Angebots auf den Wettbewerb im relevanten Markt

Der ORF rechnet durch die Erweiterung des Angebots mit zusätzlichen Werbeerlösen in einer Bandbreite zwischen ca. EUR 15.000,- und EUR 32.000,- pro Geschäftsjahr. Laut dem Konzernabschluss des ORF aus dem Jahr 2024 lag der Umsatz aus „Onlinewerbung“ bei EUR 24,2 Mio. Es ergab sich gegenüber dem Jahr 2023, in welchem der Umsatz bei EUR 22,1 Mio. lag ein Wachstum von rund 9,8 %. Im Jahr 2024 entfielen rund EUR 1,1 Mio. auf das Angebot on.ORF.at (*ORF Transparenzbericht gem. § 7a ORF-G, März 2025, S. 48*). Der umsatzmäßige Zuwachs aufgrund des neuen Angebots liegt daher in einem Bereich von 1,5 % bis 3 % des bestehenden Videoangebotes. Dieser Zuwachs ist daher als gering einzustufen.

Die Marktgröße des klassischen Online-Werbemarktes in Österreich wird in der „Momentum Studie“ erhoben. Im Jahr 2024 betrug die Gesamtmarktgröße rund EUR 499 Mio. Diese Zahl umfasst analog zur Definition des relevanten Marktes „klassisch“, „Video“ und „Mobile“. Das Marktwachstum im Vergleich von 2023 auf 2024 betrug rund 8 %. Rund EUR 262,2 Mio. davon werden durch Publisher und Vermarkter aus Österreich umgesetzt, der Rest von EUR 235,8 Mio. stammt von Umsätzen auf internationale Angebote, wie zum Beispiel Google Network oder YouTube. Für das Jahr 2025 prognostizierte die „Momentum Studie“ eine Marktgröße von EUR 507,3 Mio., was einem Wachstum von rund 1,7 % entspricht (*Momentum Spendingstudie 2024 und Prognose 2025, März 2025*).

Der erwartete Umsatzzuwachs des ORF durch das neue Angebot in einer Bandbreite von ca. EUR 15.000,- bis EUR 32.000,- ist bei einer Marktgröße von rund EUR 500 Mio. in einem vernachlässigbaren Bereich.

Zusammenfassend ist durch das geplante Angebot des ORF – auch vor dem Hintergrund der bereits bestehenden gesetzlichen Beschränkungen sowie den Beschränkungen auf Basis des ursprünglichen Genehmigungsverfahrens (vgl. KommAustria vom 12.07.2013, KOA 11.261/13-015, sowie das Erkenntnis des BKS vom 11.11.2013, 611.998/0004-BKS/2013) – mit keinen negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb im relevanten Markt zu rechnen.

2.5. Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt durch das geplante neue Angebot

Für die Analyse der Auswirkungen des neuen Angebots auf die Angebotsvielfalt für Seher und Nutzer werden die Angebote im relevanten Markt mit dem zu prüfenden Angebot verglichen. Publizistische Vielfalt bedeutet eine Vielfalt an Anbietern, Eigentümern, Inhalten sowie Meinungen (*Lackner/Wippersberg, Public Value, 45*). „Vielfalt“ wird meist auch bei Dimensionen der Programmqualität als zentrales Kriterium angeführt. Bei Schatz/Schulz (*Schatz/Schulz, Qualität von Fernsehprogrammen, 693f*) wird Vielfalt sowohl als strukturelle als auch als inhaltliche Vielfalt gefordert, wobei die englische Unterscheidung in „range“ und „diversity“ den Unterschied klarer zeigt: „Range“ bzw. strukturelle Vielfalt steht für die Vielfalt der Programmsparten und Programmformen, „diversity“ bzw. inhaltliche Vielfalt berücksichtigt Programmbestandteile und Programmaspekte. Hier wird grundsätzlich auf eine Vielfalt an Informationen und Meinungen abgestellt, im Detail sind Themen, Akteure, Interessen, Lebensbereiche etc. zu nennen.

Eine positive Wirkung auf die Angebotsvielfalt kann auf unterschiedliche Arten erreicht werden (*Kruse, Publizistische Vielfalt, 25ff*):

- Positiv auf die quantitative Vielfalt wirkt eine Erhöhung der Angebotsvielfzahl.
- Auf die qualitative Vielfalt wirkt sich eine qualitative Verschiedenheit eines Angebots positiv aus.
- Positiv auf die Vielfalt kann sich auswirken, das Angebot zu einem flexiblen Konsumzeitpunkt in Anspruch nehmen zu können (Erhöhung der Zeitsouveränität).

Aufgrund zahlreicher Kooperationen des ORF mit den deutschen öffentlich-rechtlichen Anstalten kann es inhaltlich im Bereich der gegenständlichen neuen fiktionalen Inhalte zu Überlappungen in den Online-Angeboten kommen. Der ORF geht davon aus, dass aufgrund des Geoblockings sowie Unterschiede in den gesetzlichen Regelungen zur Online-Bereitstellung die theoretische Überlappungsmöglichkeit in der Praxis kaum eine Rolle spielen wird, weshalb davon auszugehen ist, dass durch die zusätzlichen Inhalte die Angebotsvielfalt erhöht wird, weil ähnliche Inhalte zum Beispiel nicht bereits auf deutschen Online-Angeboten bereitgestellt werden.

Die neu geplanten Inhalte im gegenständlichen Angebot des ORF werden auch in das Angebot von Joyn übernommen, wodurch nicht nur auf dem ORF-Videoangebot die Angebotsvielfalt steigt, sondern auch das Dachangebot Joyn inhaltlich aufgewertet wird.

Das erweiterte Angebot hat positiven Einfluss auf die Erhöhung der Zeitsouveränität im Bereich der fiktionalen europäischen Werke durch die inhaltliche Ausdehnung.

Die bestehenden inhaltlichen Schwerpunkte des gegenständlichen Angebots werden im Bereich der fiktionalen Inhalte ergänzt. Somit wird auch die Angebotsvielfalt innerhalb des Angebots erhöht.

Weil sich die Art der geplanten Vermarktung nicht durch das adaptierte Angebot verändert, ist durch die Vermarktung zudem kein Einfluss auf die Angebotsvielfalt zu erwarten.

In einer Gesamtsicht über alle relevanten Angebote des Sehermarktes, liefert das beantragte Angebot daher nachvollziehbare Beiträge zu einer Erhöhung der Angebotsvielfalt.

3. Beweiswürdigung

Die Feststellungen zum bestehenden Angebotskonzept „ORF-Videoangebot“ sowie zu dessen geplanter Erweiterung um europäische fiktionale Inhalte beruhen auf den Akten der KommAustria sowie den Angaben im gegenständlichen Antrag.

Die Feststellungen zu Punkt 2.1.3. beruhen im Wesentlichen auf den Angaben des ORF in seinem Antrag vom 24.11.2025, der aufgetragenen Antragsergänzung vom 16.01.2026 sowie den Ausführungen des ORF in seinem Gespräch mit den Amtssachverständigen am 03.03.2026. Diese sind nachvollziehbar und ausreichend konkret, um die vom ORF geplante Erweiterung des Angebots (insbesondere in Form des vorgelegten geänderten Angebotskonzeptes) der Auftragsvorprüfung zugrunde zu legen.

Die konkrete Feststellung, dass es sich bei der geplanten Zurverfügungstellung ausdrücklich um fiktionale Inhalte europäischer Provenienz handelt, die zuvor linear ausgestrahlt wurden, beruht auf den Angaben des ORF.

Die Feststellungen in Bezug auf Kooperationen des ORF mit deutschen öffentlich-rechtlichen Anstalten, die damit zusammenhängenden gegebenenfalls entstehenden Überlappungen der Online-Angebote sowie die geografische Beschränkung bei der Abrufbarkeit (Geoblocking) ergeben sich ebenfalls aus dem Vorbringen des ORF und wurden den Gutachtern im Rahmen des Gesprächstermins am 03.03.2026 ebenfalls näher dargelegt.

Den Feststellungen zur Finanzierung des Angebotes konnten ebenfalls die Angaben des ORF in seinem Antrag sowie den Ergänzungen zugrunde gelegt werden. Es erscheint plausibel, dass der finanzielle Mehraufwand lediglich marginal ist und darüber hinaus keine zusätzlichen Personalkosten entstehen, zumal die für das geplante Angebot benötigten Rechte (linear und non-linear) in den meisten Fällen bereits in standardisierten Gesamtpaketen erworben werden und die Prozesse eingespielt sind.

Darüber hinaus wurde auch im Rahmen des Gesprächstermins vom 03.03.2026 zwischen den Gutachtern und den verantwortlichen Personen im ORF das Thema der zusätzlichen Personalressourcen sowie der standardisierten Lizenzpakete behandelt. Im Zuge dieses Termins wurde die Berechnung und der zugrundeliegende durchschnittliche Werbetarif plausibilisiert. Die Annahme des zuvor genannten zusätzlichen Umsatzpotentials aufgrund der Angebotserweiterung ist damit nachvollziehbar. Im Rahmen des gleichen Termins wurde Einsicht in einen typischen Lizenzvertrag genommen und es erfolgte eine nachvollziehbare Detailerläuterung, dass es üblich ist, dass Online-Rechte standardmäßig bereits im Vertrag zur linearen Ausstrahlung enthalten sind und somit, wie im Angebotskonzept dargelegt, davon ausgegangen werden kann, dass durch die Erweiterung des Angebots keine Zusatzkosten für die Online-Rechte entstehen werden.

Das Gutachten der Abteilung Wirtschaft Medien der RTR-GmbH konnte den Feststellungen uneingeschränkt zugrunde gelegt werden. Es ist schlüssig und nachvollziehbar begründet, zudem hat auch die BWB weder die Marktabgrenzung der Gutachter noch ihre Einschätzung der Wettbewerbsauswirkungen in Zweifel gezogen.

Insbesondere konnten auch die Feststellungen betreffend die Marktübersicht vergleichbarer Angebote im relevanten Markt auf das Gutachten der Amtssachverständigen gestützt werden. Die

entsprechenden Abschnitte beruhen auf einer umfassenden Recherche über die bestehenden Angebote, wobei keine Hinweise darauf bestehen, dass zwischen dem Abschluss des Gutachtens maßgebliche Änderungen in den Inhalten eingetreten sind.

4. Rechtliche Beurteilung

4.1. Zuständigkeit der KommAustria

§ 1 Abs. 1 KommAustria-Gesetz (KOG), BGBl. I Nr. 32/2001 idF BGBl. I Nr. 21/2026, lautet:

„Regulierungsbehörde

Kommunikationsbehörde Austria

§ 1. (1) Zur Verwaltungsführung und Besorgung der Regulierungsaufgaben im Bereich der elektronischen Audiomedien und der elektronischen audiovisuellen Medien einschließlich der Aufsicht über den Österreichischen Rundfunk und seine Tochtergesellschaften, ist die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) eingerichtet.“

§ 35 ORF-G lautet:

„Rechtliche Kontrolle

Regulierungsbehörde

§ 35. (1) Die Aufsicht des Bundes über den Österreichischen Rundfunk beschränkt sich auf eine Aufsicht nach Maßgabe dieses Bundesgesetzes, unbeschadet der Prüfung durch den Rechnungshof. Die Rechtsaufsicht obliegt der Regulierungsbehörde. Ferner entscheidet die Regulierungsbehörde über Einsprüche gemäß § 33 Abs. 6.

(2) Der Regulierungsbehörde obliegt auch die Rechtsaufsicht über die Tätigkeit der Tochtergesellschaften des Österreichischen Rundfunks im Hinblick auf die Einhaltung der Bestimmungen dieses Bundesgesetzes.

(3) Regulierungsbehörde im Sinne dieses Bundesgesetzes ist, soweit nicht Abweichendes bestimmt wird, die KommAustria.“

Gemäß § 1 Abs. 1 KOG iVm § 35 ORF-G kommt der KommAustria unter anderem auch die Rechtsaufsicht über den ORF und seine Tochtergesellschaften zu. Dies schließt auch die Durchführung von Auftragsvorprüfungsverfahren nach den Bestimmungen der §§ 6 ff ORF-G mit ein.

4.2. Anwendungsbereich der Auftragsvorprüfung und Verfahren

§§ 6 und 6a ORF-G lauten wie folgt:

„Auftragsvorprüfung

Anwendungsbereich

§ 6. (1) Eine Auftragsvorprüfung ist in den in diesem Gesetz festgeschriebenen Fällen sowie dann durchzuführen, wenn der Österreichische Rundfunk ein neues Angebot im Sinne des Abs. 2 anzubieten beabsichtigt.

(2) Als neue Angebote gelten

1. Programme oder Angebote gemäß § 3, die erstmals veranstaltet oder bereitgestellt werden und sich wesentlich von den vom Österreichischen Rundfunk aufgrund der §§ 3 bis 5 bereits zum Zeitpunkt der Auftragsvorprüfung erbrachten Programmen oder Angeboten unterscheiden, oder

2. bestehende Programme oder Angebote gemäß § 3, die so geändert werden, dass sich das geänderte Programm oder Angebot voraussichtlich wesentlich vom bestehenden Programm oder Angebot unterscheiden wird.

(3) Eine wesentliche Unterscheidung im Sinne des Abs. 2 liegt insbesondere vor:

1. wenn sich die Angebote durch ihren Inhalt, die Form ihrer technischen Nutzbarkeit oder ihres Zugangs wesentlich von den bestehenden Programmen oder Angeboten gemäß § 3 unterscheiden, oder

2. wenn die Angebote eine wesentlich andere Zielgruppe ansprechen als bestehende Programme oder Angebote gemäß § 3.

Ein Indiz für eine wesentliche Unterscheidung liegt vor, wenn der aus der Neuschaffung oder der Änderung entstehende finanzielle Aufwand mehr als 2 vH der Kosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags beträgt.

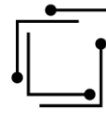
(4) Maßgeblich für die Beurteilung, ob eine wesentliche Änderung im Sinne von Abs. 3 vorliegt, sind insbesondere das Angebotskonzept (§ 5a), soweit ein solches besteht, die Programmpläne und die Jahressende- und Jahresangebotsschemen (§ 21 Abs. 1 Z 3 und § 21 Abs. 2 Z 2).

(5) Unbeschadet § 4g darf ein neues Angebot vor Erteilung einer Genehmigung gemäß § 6b nicht erbracht werden.“

„Verfahren

§ 6a. (1) Der Österreichische Rundfunk hat für die Auftragsvorprüfung einen Vorschlag für ein neues Angebot mit folgendem Inhalt auszuarbeiten:

1. ein Angebotskonzept (§ 5a);



2. eine detaillierte Begründung, weshalb das neue Angebot im Unternehmensgegenstand liegt und zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags sowie der besonderen, im Gesetz geregelten Aufträge unter Berücksichtigung der in § 4 Abs. 2 bis 6 sowie § 10 geregelten besonderen Anforderungen an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zweckmäßig erscheint;
3. eine Darstellung der Finanzierung des neuen Angebotes, und
4. eine Darstellung der voraussichtlichen Auswirkungen des neuen Angebotes auf die Wettbewerbssituation auf dem jeweils für das Angebot relevanten Markt sowie auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer oder Nutzer.

(2) Der Vorschlag für das neue Angebot ist vom Österreichischen Rundfunk der Regulierungsbehörde, der Wirtschaftskammer Österreich und der Bundesarbeitskammer zu übermitteln sowie auf dessen Website leicht auffindbar, unmittelbar und für die Dauer der Stellungnahmefrist ständig zugänglich zu machen. Dabei ist darauf aufmerksam zu machen, dass alle vom geplanten Angebot Betroffenen binnen einer angemessenen, mindestens sechswöchigen Frist Stellung nehmen können. Die eingelangten Stellungnahmen sind, soweit sie nicht vertrauliche Daten enthalten, vom Österreichischen Rundfunk auf seiner Website zu veröffentlichen. Vertrauliche Daten im Hinblick auf die Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation können von den Betroffenen direkt der Bundeswettbewerbsbehörde übermittelt werden. Die Bundeswettbewerbsbehörde hat diese Daten unter Wahrung der Amtsverschwiegenheit für Zwecke der Abs. 4 und 5 zu verwenden, wobei sie verpflichtet ist, die ihr so bekanntgewordenen Tatsachen geheim zu halten, soweit und solange dies aus den in § 6 Abs. 1 des Informationsfreiheitsgesetzes – IFG, BGBl. I Nr. 5/2024, genannten Gründen erforderlich und verhältnismäßig ist.

(3) Sofern der Österreichische Rundfunk nicht vom neuen Angebot absieht, hat er den Vorschlag, die Stellungnahmen sowie allfällige aufgrund der Stellungnahmen vorgenommene Änderungen des Angebotskonzepts nach Ende der Frist gemäß Abs. 2 der Regulierungsbehörde zu übermitteln und die Genehmigung des neuen Angebots zu beantragen.

(4) Die Regulierungsbehörde hat alle Unterlagen dem gemäß § 6c eingerichteten Beirat und der Bundeswettbewerbsbehörde zur Verfügung zu stellen. Diese haben innerhalb einer sechswöchigen Frist wie folgt Stellung zu nehmen:

1. der Beirat zur Frage, ob das neue Angebot aus publizistischer Sicht zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags sowie der besonderen, im Gesetz geregelten Aufträge unter Berücksichtigung der in § 4 Abs. 2 bis 6 sowie § 10 geregelten besonderen Anforderungen an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zweckmäßig erscheint sowie zur Frage der voraussichtlichen Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt für die Seher, Hörer und Nutzer;

2. die Bundeswettbewerbsbehörde zu den voraussichtlichen Auswirkungen des neuen Angebots auf die Wettbewerbssituation anderer in Österreich tätiger Medienunternehmen.

(5) Neben dem Österreichischen Rundfunk als Antragsteller kommt im Verfahren vor der Regulierungsbehörde der Bundeswettbewerbsbehörde Parteistellung zur Wahrung der Interessen des Wettbewerbs zu; sie kann gegen die Entscheidung Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof erheben.“

4.2.1. Vorliegen der Voraussetzungen einer Auftragsvorprüfung

§ 6 ORF-G legt den inhaltlichen Anwendungsbereich der Auftragsvorprüfung fest. Vereinfacht ausgedrückt, besagt § 6 ORF-G, dass eine Auftragsvorprüfung gemäß Abs. 1 in den gesetzlich vorgesehenen Fällen, sowie bei allen „neuen“ Angeboten im Sinne von Abs. 2 durchzuführen ist.

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

Eine wesentliche Unterscheidung im Sinne des Abs. 2 liegt nach Abs. 3 insbesondere dann vor, wenn sich das Angebot – unter anderem – durch seinen Inhalt wesentlich vom bestehenden Programm oder Angebot unterscheidet. Die Gesetzesmaterialien nennen die Erweiterung des Abrufdienstes um fremdproduzierte Sendungen als ein Beispiel für ein wesentlich geändertes Angebot im Sinne von § 6 Abs. 2 Z 2 ORF-G (vgl. RV 611 BlgNR 24. GP, Erl. zu § 6 ORF-G).

Im vorliegenden Fall geht die geplante inhaltliche Ausweitung des Videoangebots um bestimmte fiktionale Fremdproduktionen (Filme und Serien) europäischer Provenienz über den direkten Anwendungsbereich des § 4e Abs. 4 ORF-G hinaus und ist damit unter § 4f Abs. 1 ORF-G zu subsumieren. Sie ist als wesentlich im Sinne des § 6 Abs. 3 Z 1 ORF-G in Hinblick auf den Inhalt – verglichen mit dem bestehenden Videoangebot – anzusehen und somit einer Auftragsvorprüfung nach §§ 6 ff ORF-G zu unterziehen.

4.2.2. Einhaltung der prozessualen Vorgaben

§ 6a ORF-G regelt das Verfahren der Auftragsvorprüfung. Abs. 1 legt zunächst jene Informationen fest, die vom ORF in Form eines Vorschlags aufzubereiten sind (neben einem Angebotskonzept nach § 5a ORF-G sind dies vor allem eine detaillierte Begründung, weshalb das Angebot im Unternehmensgegenstand liegt und zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags dient, ferner eine Darstellung der Finanzierung sowie der Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation und die Angebotsvielfalt), um allen Betroffenen und insbesondere der Regulierungsbehörde einen umfassenden Überblick über Tragweite und Auswirkungen des neuen Angebots zu verschaffen. Um Transparenz zu gewährleisten und alle für eine fundierte und ausgewogene Entscheidung erforderlichen Informationen zu erhalten (vgl. Rz 87 der „Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk“, 2009/C 257/01, im Folgenden: Rundfunkmitteilung 2009), ist dieser Vorschlag nach Abs. 2 vom ORF einer öffentlichen Begutachtung binnen einer angemessenen, mindestens sechswöchigen Frist zu unterziehen. Die eingelangten Stellungnahmen von Betroffenen sind, soweit sie nicht vertrauliche Daten enthalten oder die Betroffenen einer Veröffentlichung widersprechen, auf der Website des ORF zu veröffentlichen. Stellungnahmen, die vertrauliche Informationen zur Wettbewerbssituation (insbesondere Geschäftsgeheimnisse) enthalten, können von den Betroffenen direkt der BWB übermittelt und von dieser im Verfahren vor der KommAustria unter Wahrung des Amtsgeheimnisses verwendet werden. Nach Abs. 3 sind der Vorschlag sowie die hierzu eingelangten Stellungnahmen und allfällige Änderungen des Angebotskonzepts an die KommAustria zu übermitteln und die Genehmigung des neuen Angebots zu beantragen. Danach hat die KommAustria diese Unterlagen gemäß Abs. 4 dem gemäß § 6c ORF-G eingerichteten PVB sowie der BWB zur Beurteilung der publizistischen bzw. wettbewerblichen Auswirkungen binnen sechswöchiger Frist zur Verfügung zu stellen.

Im Verfahren vor der Regulierungsbehörde ist neben dem ORF die BWB als Amtspartei vorgesehen, welche die Interessen des Wettbewerbs vertritt und die damit verbundenen Parteirechte (Parteiengehör samt Stellungnahmerecht, Akteneinsicht etc.) eingeräumt erhält.

Der ORF hat am 25.09.2025 gemäß § 6a Abs. 1 ORF-G einen „Vorschlag für eine Erweiterung des ORF-Videoangebots“ in Form der geplanten Änderungen des Angebotskonzeptes „ORF-Videoangebot“ an die KommAustria, die BAK sowie die WKO übermittelt und diesen auf seiner Website für die Dauer von sechs Wochen öffentlich zur Konsultation bereitgestellt. Am 24.11.2025 hat der ORF den Vorschlag der KommAustria sowie die eingelangte Stellungnahme mit dem Antrag auf Genehmigung übermittelt. Es wurden hierzu sämtliche nach § 5a ORF-G und § 6a Abs. 1 Z 1 bis 4 ORF-G geforderten Angaben gemacht. Die KommAustria hat hierauf ihrerseits die eingelangten Unterlagen der BWB und dem PVB zur Stellungnahme zu den voraussichtlichen Auswirkungen auf den Wettbewerb bzw. die Angebotsvielfalt übermittelt.

4.3. Entscheidung gemäß § 6b ORF-G

Die Bestimmung des § 6b ORF-G legt die inhaltlichen und verfahrensrechtlichen Determinanten der Entscheidung der Regulierungsbehörde über die Genehmigung eines neuen Angebotes fest.

§ 6b ORF-G lautet:

„Entscheidung

§ 6b. (1) *Die Regulierungsbehörde hat das neue Angebot zu genehmigen, wenn das neue Angebot den Vorgaben dieses Gesetzes entspricht und*

1. zu erwarten ist, dass das neue Angebot zur Erfüllung der sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnisse der österreichischen Bevölkerung und zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags, insbesondere zur Erreichung der in § 4 Abs. 1 und 5a genannten Ziele, beiträgt und

2. nicht zu erwarten ist, dass das neue Angebot negative Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation auf dem jeweils für das Angebot relevanten Markt und auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer haben wird, die im Vergleich zu dem durch das neue Angebot bewirkten Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags unverhältnismäßig sind.

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

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

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

[...]"

4.3.1. Prüfkriterien bei der Auftragsvorprüfung

Den Kriterien des sogenannten „Amsterdam-Tests“ folgend (vgl. Amsterdamer Protokoll sowie Rz 84 der Rundfunkmitteilung 2009) hat die KommAustria im Rahmen der nach § 6b ORF-G zu treffenden Entscheidung einerseits zu prüfen, ob ein neues bzw. geändertes Angebot den sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnissen der österreichischen Bevölkerung dient sowie zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags zweckmäßig ist, und andererseits auch die potenziellen Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt und die Markt- bzw. Wettbewerbsbedingungen ausreichend zu berücksichtigen. Hierbei ist auch für eine Entsprechung mit dem öffentlich-rechtlichen Kernauftrag gemäß § 4 ORF-G Sorge zu tragen (vgl. Erl zur RV 611 BlgNR 24. GP zu § 6b ORF-G).

Dementsprechend ist in § 6b Abs. 1 ORF-G vorgesehen, dass – nach der Prüfung, ob ein neues bzw. geändertes Angebot grundsätzlich den Vorgaben des ORF-G entspricht – dieses zu genehmigen ist, wenn die positiven Auswirkungen im Hinblick auf den öffentlich-rechtlichen Auftrag allfällige negative Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt und die Wettbewerbssituation überwiegen, also mit keinen unverhältnismäßigen negativen Auswirkungen des neuen Angebotes zu rechnen ist (vgl. Erl zur RV 611 BlgNR 24. GP, zu § 6b ORF-G).

§ 6b Abs. 3 ORF-G spezifiziert in beispielhafter Weise (arg. „insbesondere...“) jene Kriterien, die die Behörde bei ihrer Abwägung gemäß Abs. 1 und Abs. 2 zu berücksichtigen hat.

4.3.2. Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben

Die Bestimmung des § 6b Abs. 1 Einleitungssatz ORF-G statuiert zunächst, dass die Behörde ein neues Angebot (nur) dann zu genehmigen hat, wenn dieses „den Vorgaben dieses Gesetzes entspricht“, und legt konsequenterweise erst in weiterer Folge die darüber hinaus bestehenden Voraussetzungen für ein neues Angebot dar. Damit kommt die Genehmigung eines Angebots schon von vornherein – ohne dass eine Abwägungsentscheidung nach § 6b ORF-G erforderlich wäre – nicht in Betracht, wenn dieses anderen Bestimmungen des ORF-G widersprechen würde, also etwa vom Unternehmensgegenstand (§ 2 ORF-G, vgl. insofern auch das ausdrückliche Erfordernis einer Begründung, weshalb das neue Angebot im Unternehmensgegenstand liegt, gemäß § 6a Abs. 1 Z 2 ORF-G) oder vom Versorgungsauftrag (§ 3 ORF-G) des ORF nicht umfasst wäre.

Geht man zum Ausgangspunkt jeder Auftragsvorprüfung zurück, dem Angebotskonzept gemäß § 5a ORF-G, so findet man in dessen Abs. 1 Z 8 einerseits ebenfalls einen pauschalen Verweis auf die Einhaltung der Vorgaben dieses Gesetzes, zusätzlich aber auch den besonderen Hinweis auf die erforderliche Vereinbarkeit des geplanten Programms oder Angebots mit dem in § 4 ORF-G definierten öffentlich-rechtlichen Kernauftrag. § 6a Abs. 1 ORF-G verlangt vom ORF im Rahmen der Vorlage eines Vorschlages für ein neues Angebot zudem eine detaillierte Begründung, weshalb das neue Angebot im Unternehmensgegenstand liegt und zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags sowie der besonderen, im Gesetz geregelten Aufträge unter Berücksichtigung der in § 4 Abs. 2 bis 6 sowie § 10 ORF-G geregelten besonderen Anforderungen an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zweckmäßig erscheint. § 6b ORF-G wiederum verweist z.B. in Abs. 3 Z 3 auf spezifische Bestimmungen des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags, nämlich ebenfalls auf § 4 Abs. 2 bis 6 ORF-G, sowie auf die in § 10 ORF-G geregelten Programmgrundsätze, und in Abs. 3 Z 4 auf § 4 Abs. 1 ORF-G, soweit ein österreichisch geprägtes Medienangebot zu beurteilen ist. Die Erläuterungen zu § 6b ORF-G nennen ebenfalls die Vereinbarkeit mit dem Unternehmensgegenstand gemäß § 2 ORF-G.

Mit den „Vorgaben dieses Gesetzes“ sind also im Wesentlichen der Unternehmensgegenstand gemäß § 2 und der Versorgungsauftrag gemäß § 3 ORF-G, der in § 4 ORF-G definierte öffentlich-rechtliche Kernauftrag sowie die in § 10 ORF-G festgeschriebenen Programmgrundsätze gemeint. Hinzu kommen andererseits die spezifischen gesetzlichen bzw. inhaltlichen Anforderungen, die sich aus den besonderen Aufträgen für Online-Angebote gemäß § 4e und § 4f ORF-G ergeben.

§ 2 Abs. 1 ORF-G lautet:

„Unternehmensgegenstand und Finanzierung der Tätigkeiten

§ 2. (1) *Der Unternehmensgegenstand des Österreichischen Rundfunks umfasst, soweit in diesem Bundesgesetz nicht Anderes bestimmt ist,*

1. die Veranstaltung von Rundfunk,

2. die Veranstaltung von mit der Tätigkeit nach Z 1 in Zusammenhang stehendem Teletext und die Bereitstellung von mit der Tätigkeit nach Z 1 in Zusammenhang stehenden Online-Angeboten nicht aber – soweit im Versorgungsauftrag nicht ausdrücklich anderes geregelt wird – von eigenständigen ausschließlich online verfügbaren Fernseh- und Radioprogrammen,

3. den Betrieb von technischen Einrichtungen, die für die Veranstaltung von Rundfunk und Teletext oder die Bereitstellung von Online-Angeboten notwendig sind,

4. alle Geschäfte und Maßnahmen, die für die Tätigkeiten nach Z 1 bis 3 oder die Vermarktung dieser Tätigkeiten geboten sind,

5. die Zugänglichmachung der Programme von Veranstaltern nach dem Privatradiogesetz – PrR-G, BGBl. I Nr. 20/2001, auf der für die Bereitstellung der Audioinhalte des Österreichischen Rundfunks eingerichteten Online-Plattform und

6. die Zugänglichmachung der von Fernsehveranstaltern nach dem AMD-G bereitgestellten, auf das österreichische Publikum ausgerichteten Fernseh-Vollprogramme und von deren Sendungen mit kultureller, politischer oder gesellschaftspolitischer Relevanz für Österreich auf der für die Bereitstellung audiovisueller Inhalte des Österreichischen Rundfunks eingerichteten Online-Plattform.“

§ 3 Abs. 5 Z 2 ORF-G bestimmt weiter, dass der öffentlich-rechtliche Versorgungsauftrag auch „die Bereitstellung von mit Rundfunkprogrammen nach Abs. 1 und Abs. 8 im Zusammenhang stehenden Online-Angeboten gemäß § 4e und § 4f“ umfasst.

§ 4e ORF-G lautet auszugsweise wie folgt:

„Besonderer Auftrag für ein Online-Angebot

§ 4e. (1) Der Österreichische Rundfunk hat zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags (§ 4) auch ein Online-Angebot bereitzustellen, das insbesondere sendungsbegleitende und in direktem Zusammenhang mit seinen Rundfunkprogrammen stehende Inhalte zu umfassen hat. Dieses Online-Angebot hat nach Maßgabe der technischen Entwicklung und der wirtschaftlichen Tragbarkeit zu beinhalten:

1. Information über den Österreichischen Rundfunk und seine gemäß § 3 veranstalteten Programme und bereitgestellten Angebote;

2. eine tagesaktuelle Überblicksberichterstattung (Abs. 2 bis 2b);

3. die Begleitung der in den Programmen nach § 3 Abs. 1 und 8 sowie § 4e Abs. 8 ausgestrahlten Sendungen (sendungsbegleitende Inhalte; Abs. 3);

4. einen Abrufdienst für die in den Programmen nach § 3 Abs. 1 und 8 sowie § 4e Abs. 8 ausgestrahlten Sendungen (Abs. 4).

5. eine Zusammenstellung ausschließlich online abrufbarer Sendungen (Abs. 5 und 6);

6. eine Zusammenstellung von bereits vor Ausstrahlung in einem Programm nach § 3 Abs. 1 und 8 sowie § 4e Abs. 8 auf Abruf bereitgestellten Sendungen (Abs. 7) und

7. ein auf die Zielgruppe der unmündigen Minderjährigen gerichtetes Fernsehprogramm (Abs. 8).

(2) – (3) (...)

(4) Beim Abrufdienst gemäß Abs. 1 Z 4 darf die Bereitstellung zum Abruf ohne Speichermöglichkeit (ausgenommen Podcasts)

1. von vom Österreichischen Rundfunk selbst oder in seinem Auftrag, sei es auch in Zusammenarbeit mit Dritten, hergestellten Sendungen sechs Monate nach Ausstrahlung nicht überschreiten,

2. von Nachrichtensendungen und Sendungen zur politischen Information sowie von Sendungen über Sportbewerbe im Sinne von § 4b Abs. 4 (Premium-Sportbewerbe) 30 Tage nach Ausstrahlung nicht überschreiten und

3. im Fall von Archiven mit zeit- und kulturgeschichtlichen Inhalten, Dokumentationen, Sendungen für die Zielgruppe der unmündigen Minderjährigen (§ 3 Abs. 5 Z 2 lit. b) und Sportsendungen gemäß § 4b Abs. 1 zeitlich unbefristet erfolgen.

Im Fall von Fernsehserien beginnt die Bereitstellungsdauer gemäß Z 1 für sämtliche Folgen der Serie mit dem auf den Tag der Bereitstellung der letzten Folge folgenden Tag. Vorankündigungen von Sendungen im Rahmen des Abrufdienstes sind innerhalb eines angemessenen Zeitraums vor Ausstrahlung in den Programmen nach § 3 Abs. 1 und 8 sowie § 4e Abs. 8 zulässig. Für eine entsprechende Indexierung aller Sendungen ist zu sorgen.

(5) – (8) (...)

(9) Das Online-Angebot gemäß Abs. 2 bis 4 und Abs. 7 sowie Abs. 8 darf erst nach Erstellung eines Angebotskonzeptes (§ 5a) bereitgestellt werden und ist keiner Auftragsvorprüfung zu unterziehen. Sind durch die kommerzielle Verwertung der Angebote gemäß Abs. 1 die Voraussetzungen des § 6 erfüllt, ist eine Auftragsvorprüfung (§§ 6 bis 6b) durchzuführen.“

§ 4f ORF-G lautet wie folgt:

„Bereitstellung weiterer Online-Angebote

§ 4f. (1) Der Österreichische Rundfunk hat nach Maßgabe der technischen Entwicklung und der wirtschaftlichen Tragbarkeit über das Angebot nach § 4e hinaus weitere Online-Angebote bereitzustellen, die einen wirksamen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags (§ 4) leisten. Darunter fallen auch Abrufdienste. Solche Angebote dürfen nur nach Erstellung eines Angebotskonzeptes (§ 5a) erbracht werden; sind die Voraussetzungen des § 6 erfüllt, ist eine Auftragsvorprüfung (§§ 6 bis 6b) durchzuführen. Die Bereitstellung derartiger Angebote gegen gesonderte einmalige oder regelmäßig wiederkehrende Bezahlung der Nutzerinnen und Nutzer ist unzulässig.

(2) Folgende Online-Angebote dürfen nicht im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Auftrags bereitgestellt werden:

- 1. Anzeigenportale, Anzeigen oder Kleinanzeigen,*
- 2. Branchenregister und -verzeichnisse,*

3. Preisvergleichsportale sowie Berechnungsprogramme (z. B. Preisrechner, Versicherungsrechner),
4. Bewertungsportale für Dienstleistungen, Einrichtungen und Produkte, soweit kein Bezug zu einer konkreten Sendung oder zu einem konkreten Angebotsinhalt besteht,
5. Partner-, Kontakt- und Stellenbörsen,
6. Tauschbörsen, sofern sie nicht wohltätigen Zwecken dienen,
7. Business-Networks,
8. Telekommunikationsdienstleistungen (einschließlich Access Providing),
9. Erotikangebote,
10. Billing für Dritte (ausgenommen Konzerngesellschaften des Österreichischen Rundfunks),
11. Glücksspiele und Wetten,
12. Softwareangebote, soweit nicht zur Wahrnehmung des eigenen Angebots erforderlich,
13. Routenplaner, ausgenommen im Zusammenhang mit Verkehrsinformation,
14. Musikdownload von kommerziellen Fremdproduktionen,
15. Spiele und Unterhaltungsangebote, sofern sie nicht einen über § 4 Abs. 1 Z 8 ORF-G hinausgehenden Bezug zum öffentlich-rechtlichen Kernauftrag und haben; jedenfalls unzulässig sind Spiele und Unterhaltungsangebote, die keinen Sendungs- oder Angebotsbezug haben,
16. SMS-Dienste, ausgenommen solche, die sich auf das eigene Programm oder Angebot beziehen oder sendungsbegleitend im Sinne des § 4e Abs. 3 sind,
17. Suchdienste, ausgenommen solche, die sich auf die eigenen Programme oder Angebote beziehen;
18. Online-Auktionen, ausgenommen nicht-kommerzielle Auktionen für gemeinnützige Zwecke;
19. E-Commerce und E-Banking;
20. Klingeltöne und E-Cards;
21. Fotodownload ohne Sendungsbezug;
22. Veranstaltungskalender, soweit sie nicht Angebote nach § 4e Abs. 1 und § 4f Abs. 1 begleiten und nicht ein umfassendes und eigenständiges Angebot darstellen;
23. Foren, Chats und sonstige Angebote zur Veröffentlichung von Inhalten durch Nutzer; zulässig sind jedoch redaktionell begleitete, nicht-ständige Angebote zur Übermittlung oder Veröffentlichung

von Inhalten durch Nutzer in inhaltlichem Zusammenhang mit österreichweit gesendeten Fernseh- oder Hörfunkprogrammen. Voraussetzung für die Veröffentlichung von Nutzerinhalten in solchen Angeboten ist die Registrierung des Nutzers unter Angabe von Vorname und Familienname und der Wohnadresse. Die Registrierung ist nur zulässig, wenn der Nutzer ohne Zwang und in Kenntnis der Sachlage für den konkreten Fall in die Verwendung seiner personenbezogenen Daten ausdrücklich eingewilligt hat. Der Österreichische Rundfunk hat Nutzer bei begründetem Verdacht auf unrichtige Registrierungsangaben zum Nachweis der Richtigkeit der Angaben binnen angemessener Frist bei sonstiger Löschung des Registrierungsprofils aufzufordern und Nutzer mit offenkundig unrichtigen Angaben von vornherein von der Registrierung auszuschließen. Die bei der Registrierung übermittelten personenbezogenen Daten dürfen zu keinem über die Registrierung hinausgehenden Zweck verwendet werden. Auf Verlangen des Nutzers sind sämtliche personenbezogenen Daten, einschließlich des Registrierungsprofils, zu löschen;

24. Verlinkungen, die nicht der Ergänzung, Vertiefung oder Erläuterung eines Eigeninhalts (auch von Beteiligungsunternehmen) dienen; diese dürfen nicht unmittelbar zu Kaufaufforderungen führen;

25. soziale Netzwerke;

26. Fach- und Zielgruppenangebote, die in Form und Inhalt über ein nicht-spezialisiertes Angebot von allgemeinem Interesse hinausgehen, soweit es sich nicht um sendungsbegleitende Angebote handelt; zulässig sind jedenfalls Angebote zu wohltätigen Zwecken;

27. Ratgeberportale ohne Sendungsbezug;

28. eigens für mobile Endgeräte gestaltete Angebote; dies gilt nicht für Angebote in Form von Anwendungen zur Herstellung der und Unterstützung bei der barrierefreien Zugänglichkeit audiovisueller Inhalte.“

Im gegenständlichen Fall soll gemäß dem vorgelegten Vorschlag das Angebotskonzept „ORF-Videoangebot“ um europäische fiktionale Fremdproduktionen aus dem linearen Fernsehprogramm beschränkt auf Österreich bis zu maximal sechs Monate nach Ausstrahlung erweitert werden.

Bei der Beurteilung der vorliegenden Änderungen des bestehenden Angebotskonzeptes ist zu berücksichtigen, dass es zu keiner neuerlichen grundlegenden Prüfung kommen muss, inwieweit das Angebot an sich den Vorgaben des ORF-G entspricht. Diese „Erstprüfung“ wurde zuletzt im Rahmen der nach Inkrafttreten der Novelle des ORF-G, idF BGBl. I Nr. 112/2023, erfolgten Übermittlung von Angebotskonzepten iSd § 50 Abs. 15 ORF-G und der darauffolgenden Überprüfung nach § 5a ORF-G durchgeführt, wobei es zu keiner Untersagung des betreffenden Angebotskonzeptes gekommen ist (KOA 11.261/23-002). Im vorliegenden Verfahren beschränkt sich daher die Prüfung der Anforderungen hinsichtlich der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben auf die durch die beantragten Änderungen bewirkten Auswirkungen.

Durch die Erweiterung des Angebotskonzeptes „ORF-Videoangebot“ um bestimmte hochwertige, fiktionale, abgegrenzte Fremdproduktionen europäischer Provenienz geht das beantragte Online-Angebot über den direkten Auftrag des § 4e ORF-G hinaus und stellt somit ein „weiteres Online-Angebot“ gemäß § 4f ORF-G dar. Dem steht § 4e Abs. 4 ORF-G nicht entgegen, da diese Bestimmung nur die Inhalte des Abrufdienstes gemäß § 4e Abs. 1 Z 4 ORF-G, welche der ORF jedenfalls bereitzustellen hat, näher definiert, aber keine Aussage darüber trifft, ob und mit welchen Inhalten

ein Online-Angebot nach § 4f ORF-G (bei dem es sich nach dem ausdrücklichen Wortlaut von § 4f Abs. 1 zweiter Satz ORF-G auch um einen Abrufdienst handeln kann) bereitgestellt werden kann. Maßstab dafür ist ausschließlich die Auftragsvorprüfung durch die KommAustria nach § 6b ORF-G. Damit ist im gegenständlichen Fall – vor einer allfälligen Abwägungsentscheidung gemäß § 6b Abs. 1 Z 1 und 2 ORF-G – insbesondere zu prüfen, ob die geplante Erweiterung des ORF-Videoangebotes insofern unter den Unternehmensgegenstand des ORF gemäß § 2 Abs. 1 ORF-G subsumiert werden kann, als er (noch) ein mit der Veranstaltung von Rundfunk in Zusammenhang stehendes Online-Angebot darstellt, und ob die Voraussetzung der wirtschaftlichen Tragbarkeit gegeben ist.

4.3.2.1. Vereinbarkeit mit dem Unternehmensgegenstand und dem Versorgungsauftrag

Zur Vereinbarkeit mit dem Unternehmensgegenstand verweist der ORF auf § 2 Abs. 1 Z 2 ORF-G. Der darin geforderte Zusammenhang mit den Rundfunkprogrammen des ORF liege vor, da es sich um die Bereitstellung von Fremdproduktionen handle, die zuvor vom ORF in seinen Fernsehprogrammen ausgestrahlt wurden. Vor dem Hintergrund der geplanten inhaltlichen Erweiterung des ORF-Videoangebotes um hochwertige, fiktionale Fremdproduktionen europäischer Provenienz, die zuvor in einem der Fernsehprogramme des ORF ausgestrahlt wurden, ist der geforderte Zusammenhang des erweiterten ORF-Videoangebots mit den Fernsehprogrammen des ORF im gegenständlichen Fall jedenfalls gegeben. Damit stellt die Erweiterung des ORF-Videoangebots keinen vom Fernsehprogramm losgelösten Geschäftszweig dar.

§ 3 Abs. 5 Z 2 ORF-G bestimmt, dass der öffentlich-rechtliche Versorgungsauftrag auch „die Bereitstellung von mit Rundfunkprogrammen nach Abs. 1 und Abs. 8 im Zusammenhang stehenden Online-Angeboten gemäß § 4e und § 4f“ umfasst. Auch diese Anforderung ist durch die dargestellte Übereinstimmung der geplanten Inhalte mit den Rundfunkprogrammen des ORF erfüllt.

4.3.2.2. Nachweis der wirtschaftlichen Tragbarkeit

Voraussetzung für eine positive Entscheidung gemäß § 6b ORF-G durch die Regulierungsbehörde ist darüber hinaus der Nachweis der wirtschaftlichen Tragbarkeit gemäß § 4f Abs. 1 ORF-G.

Die wirtschaftliche Tragbarkeit für die Bereitstellung von Angeboten im öffentlichen Auftrag im Sinn des § 4f Abs. 1 ORF-G bezieht sich jedenfalls auf die notwendige, einzusetzende Beitragsabgabe, deren Höhe ausreichend determiniert sein muss. Diese Determinierung stellt auch ein wesentliches Kriterium für die Zulässigkeit einer Beihilfe, die durch die Durchführung einer Auftragsprüfung mediatisiert wird (vgl. Rundfunkmitteilung 2009), dar. Damit muss ersichtlich sein, zur Deckung welcher konkreten Kosten Mittel aus der Haushaltsabgabe verwendet werden sollen.

Für einen substanziellen Teil des im linearen Fernsehen ausgestrahlten fiktionalen Programms liegen laut Antrag des ORF bereits jetzt Lizenzrechte (VoD-Rechte) für eine Bereitstellung im Abrufdienst vor. Grund dafür sind die standardisierten Lizenzpakete der Lizenzgeber, bei denen der Erwerb der reinen linearen Rechte ohne zusätzliche VoD-Nutzung gar nicht mehr vorgesehen ist.

Der ORF geht in seinem Antrag davon aus, dass die vorgeschlagenen Änderungen nur marginale Auswirkungen auf die Finanzierung des Angebots haben. Vor dem Hintergrund, dass ohnehin bereits standardisierte Pakete inklusive VoD-Rechten angeboten werden, können außerdem die allenfalls geringfügigen zusätzlichen Aufgaben mit dem bereits bestehenden Personal abgewickelt

werden. Die geplante Erweiterung dient damit einer reinen Verwertung der bereits bisher mitbezahlten Rechte an den audiovisuellen Inhalten, wodurch kein Bedarf an zusätzlichen Mittelaufwendungen entsteht. Die abrufbaren Inhalte decken jene Produktionen ab, für die bereits VoD-Rechte akquiriert wurden, die bislang aber nicht genutzt werden konnten. Vielmehr führt nach Auffassung des ORF die mengenmäßige Zunahme der kommerzialisierbaren Werbekontakte zu einer Umsatzsteigerung von etwa EUR 15.000,- bis EUR 32.000,- pro Geschäftsjahr, welcher keine zusätzlichen Kosten gegenüberstehen.

Auch für die Amtssachverständigen sind die vom ORF in Bezug auf die Finanzierung der Erweiterung des Angebots dargelegten Angaben nachvollziehbar und plausibel.

Vor dem Hintergrund, dass für die zusätzlichen geplanten Inhalte die notwendigen Online-Rechte (VoD-Rechte) bereits wie bisher im Paket mit den linearen TV-Rechten enthalten sind, dadurch keine zusätzlichen Kosten entstehen und auch durch die Erweiterung des Online-Angebotes keine zusätzlichen Personalkosten anfallen, werden keine Mittel aus der Haushaltsabgabe zur Deckung der Kosten anfallen, wodurch für die KommAustria keine Zweifel an der wirtschaftlichen Tragbarkeit des geplanten Angebotes bestehen.

4.3.2.3. Nichtvorliegen von Ausschlussgründen gemäß § 4f Abs. 2 ORF-G

Das Angebot verstößt auch nicht gegen Ausschlussgründe gemäß § 4f Abs. 2 ORF-G.

Insbesondere liegt auch kein gemäß § 4f Abs. 2 Z 15 verbotenes Unterhaltungsangebot vor. Auch insoweit sprechen schon die Erläuterungen dafür, diese Bestimmung nicht auf die weitere Zugänglichmachung jener Inhalte, die im linearen TV-Programm u.a. der Unterhaltung dienen, auch im Rahmen des Online-Angebots zu beziehen, wenn darin ausgeführt wird, dass (sogar) *„Online-Spiele [...] ausnahmsweise Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Auftrags sein [können], wenn sie zusätzlich zu einem Sendungsbezug auch ein edukatives Element in Bezug auf die Ziele des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages jenseits der bloßen Unterhaltung haben“*. Schon vom Begriff „Spiele und Unterhaltungsangebote“ iSd § 4f Abs. 2 Z 15 ORF-G sind also erkennbar nur solche Angebote umfasst, die allein der Unterhaltung dienen und nicht bloß in der Zusammenstellung solcher bereits im Rahmen des öffentlichen Auftrags bereitgestellter Inhalte bestehen, die (auch) dessen Auftrag zur Darbietung von Unterhaltung (§ 4 Abs. 1 Z 8 und Abs. 2 ORF-G) erfüllen.

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

4.3.3. Abwägungsentscheidung

Nach der Prüfung der Gesetzmäßigkeit des Angebotes ist weitere Voraussetzung einer Genehmigung des neuen Angebotes ein (aus Antragstellersicht) „positives“ Ergebnis einer Prognoseentscheidung im Hinblick auf zwei kumulative Prüfkriterien:

Nach § 6b Abs. 1 Z 1 ORF-G muss einerseits zu erwarten sein, dass das neue bzw. geänderte Angebot zur Erfüllung der sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnisse der österreichischen Bevölkerung und zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags, insbesondere zur Erreichung der in § 4 Abs. 1 und 5a ORF-G genannten Ziele, beiträgt. Zum anderen darf nicht zu erwarten sein, dass das neue Angebot negative Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation auf dem jeweils für das Angebot relevanten Markt und auf die

Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer haben wird, die im Vergleich zu dem durch das neue Angebot bewirkten Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags unverhältnismäßig sind (§ 6b Abs. 1 Z 2 ORF-G).

In Zusammenschau mit § 6b Abs. 2 ORF-G ergibt sich, dass eine nach § 6b Abs. 1 Z 2 ORF-G zu erwartende Unverhältnismäßigkeit zwischen dem Beitrag zum öffentlich-rechtlichen Auftrag einerseits und den negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation und/oder die Angebotsvielfalt andererseits im Wege der Vorschreibung von Auflagen auf ein verhältnismäßiges Ausmaß reduziert werden kann. Die beiden Bestimmungen stehen insoweit in einem wechselseitigen Verhältnis zueinander.

§ 6b Abs. 3 ORF-G spezifiziert schließlich in beispielhafter Weise [arg. „insbesondere...“] jene Kriterien, die die Regulierungsbehörde bei ihrer Abwägung gemäß Abs. 1 und Abs. 2 zu berücksichtigen hat. Dazu zählen

1. das bestehende im öffentlich-rechtlichen Auftrag gelegene Angebot,
2. das existierende, mit dem geplanten Angebot vergleichbare Angebot anderer auf dem österreichischen Medienmarkt tätiger Medienunternehmen,
3. die in § 4 Abs. 2 bis 6 ORF-G und § 10 ORF-G geregelten besonderen Anforderungen und ein deshalb allenfalls zu erwartender Mehrwert des neuen Angebots gegenüber vergleichbaren anderen Angeboten auf dem österreichischen Medienmarkt,
4. eine allenfalls durch das neue Angebot bewirkte Förderung der österreichischen Sprache und Kultur sowie die Notwendigkeit, in den Programmbereichen gemäß § 4 Abs. 1 über ein spezifisch österreichisch geprägtes Medienangebot zu verfügen,
5. allfällige positive Wettbewerbsauswirkungen des neuen Angebots, insbesondere aufgrund seiner im Vergleich zu existierenden Medienangeboten innovativen journalistischen oder technischen Ausgestaltung,
6. allfällige positive Auswirkungen des neuen Angebots auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer und schließlich
7. die Stellungnahmen der BWB und des PVB.

Da es sich bei der Abwägungsentscheidung um eine Prognoseentscheidung handelt, folgt daraus, dass im Verfahren der Auftragsvorprüfung kein Nachweis hinsichtlich des sicheren Eintritts bestimmter, in § 6b Abs. 1 bis 3 ORF-G näher genannter Auswirkungen zu führen ist (vgl. *Raschauer*, Allgemeines Verwaltungsrecht⁶, Rz 580).

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

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

Zu beachten ist bei der Prüfung insbesondere § 6b Abs. 3 Z 1 ORF-G, wonach als eines von mehreren Genehmigungskriterien auch das bestehende öffentlich-rechtliche Angebot zu berücksichtigen ist. Das neue Angebot besteht darin, bestimmte hochwertige, fiktionale, abgegrenzte Fremdproduktionen europäischer Provenienz für bis zu sechs Monate nach linearer Ausstrahlung

in Österreich bereitzustellen. Durch die geplante Erweiterung wird dem Publikum ein im Vergleich zum bisherigen – unzweifelhaft der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrag dienenden ORF-Videoangebot – umfassenderes Angebot an Inhalten zur Verfügung gestellt, die im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages bereits in einem Fernsehprogramm des ORF ausgestrahlt wurden.

Konkret ist ein maßgeblicher Beitrag zur Erfüllung der sozialen, demokratischen aber vor allem auch der kulturellen Bedürfnisse und des damit korrespondierenden öffentlich-rechtlichen Auftrags darin zu sehen, dass bestimmte in den Fernsehprogrammen des ORF ausgestrahlte Inhalte online bereitgestellt und somit auch für eine längere Dauer als bisher zur Verfügung gestellt werden können. Dies betrifft hochwertige, fiktionale, abgegrenzte Fremdproduktionen europäischer Provenienz, deren Ausstrahlungs- bzw. VoD-Rechte in Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags und unter Heranziehung der Haushaltsabgabe vom ORF bereits gekauft wurden und die durch die längere Online-Bereitstellung ein größeres Publikum erreichen. Indem die Bereitstellung dieser Produktionen zwar im zeitlichen Umfeld zur linearen TV-Ausstrahlung erfolgt, jedoch die Zeitsouveränität der Nutzer bezüglich des individuellen Konsums erhöht wird, kann zudem dem Nutzungsverhalten bestimmter Personen entgegengekommen werden.

Im Anbieten der genannten zusätzlichen Produktionen liegt grundsätzlich jedenfalls ein Beitrag zur Erfüllung der sozialen, demokratischen und vor allem auch kulturellen Bedürfnisse sowie des öffentlich-rechtlichen Auftrags (insbesondere § 4 Abs. 1 Z 1 ORF-G *„umfassende Information der Allgemeinheit über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen“*), § 4 Abs. 1 Z 3 ORF-G *„Förderung der österreichischen Identität“*), § 4 Abs. 1 Z 5 ORF-G *„Vermittlung von Kunst, Kultur und Wissenschaft“*), § 4 Abs. 1 Z 6 ORF-G *„Förderung der österreichischen künstlerischen und kreativen Produktion“*), § 4 Abs. 1 Z 7 ORF-G *„Vermittlung eines vielfältigen kulturellen Angebots“*) und § 4 Abs. 1 Z 8 ORF-G *„Darbietung von Unterhaltung“*). Nach Ansicht der KommAustria bestehen somit auch keine Zweifel daran, dass das gegenständlich zu beurteilende Angebot (wie auch bereits die Fernsehausstrahlung der zugrundeliegenden Inhalte) zahlreiche Bezüge zum öffentlich-rechtlichen Kernauftrag aufweist und somit auch ein wirksamer Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages geleistet werden kann.

Durch die Erweiterung ist zu erwarten, dass damit dem öffentlich-rechtlichen Kernauftrag wirksam Rechnung getragen werden kann. Insoweit indiziert die Erfüllung der gesetzlichen Aufträge die positive Prognose iSd § 6b Abs. 1 Z 1 ORF-G, dass mit den geplanten Änderungen auch zur Erfüllung sozialer, demokratischer und kultureller Bedürfnisse der österreichischen Bevölkerung beigetragen werden kann.

4.3.3.2. Negative Auswirkungen auf Wettbewerbssituation und Angebotsvielfalt (§ 6b Abs. 1 Z 2 ORF-G)

Nach § 6b Abs. 1 Z 2 ORF-G ist zu prüfen, inwieweit negative Auswirkungen (1) auf die Wettbewerbssituation auf dem jeweils für das Angebot relevanten Markt und (2) auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer zu erwarten sind und ob diese im Vergleich zu dem durch das geplante Angebot bewirkten Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags unverhältnismäßig sind.

Hinsichtlich der Beurteilung allfälliger negativer Auswirkungen des geplanten Angebotes auf die Wettbewerbssituation ist sowohl auf die Stellungnahme der BWB als auch insbesondere auf das

Gutachten der Amtssachverständigen zu verweisen, wonach das geplante Vorhaben keine negativen Auswirkungen auf andere in Österreich tätige Medienunternehmen haben wird.

Zu diesem Zweck wurde der sachlich relevante Sehermarkt dahingehend abgegrenzt, dass es sich um den Markt für audiovisuelle Inhalte handelt, die frei zugänglich sind, von öffentlich-rechtlicher oder privater Basis am Markt in deutscher Sprache angeboten werden, inhaltlich eine ähnliche Breite wie das zu prüfende Angebot haben, zwar Werbung enthalten können, aber nicht müssen, zeitsouverän abrufbare Videos, aber auch noch zusätzlich andere Inhalte enthalten können, ein programmbegleitendes Angebot zu einem Fernsehprogramm darstellen sowie einen signifikanten Marktanteil von mehr als 0,5 Prozent in Österreich aufweisen und entweder über einen festen Internetanschluss, ein mobiles Endgerät oder über Smart TV in Österreich nutzbar sind.

Der relevante Werbemarkt wurde dahingehend abgegrenzt, dass alle Arten von Werbeangebote umfasst sind, die ein Online-Angebot und kein Offline-Angebot darstellen und aus in Österreich standardisierten Display Ads bestehen. Räumlich wurde der relevante Markt für das geplante Angebot mit dem nationalen Markt Österreich abgegrenzt.

Davon ausgehend hat das Ermittlungsverfahren ergeben, dass keine negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation zu erwarten sind, die unverhältnismäßig wären. Die Gutachter haben insofern schlüssig dargestellt, dass der erwartete Umsatzzuwachs durch das neue Angebot bei einer Marktgröße von rund EUR 500 Mio. in einer Bandbreite zwischen ca. EUR 15.000,- und EUR 32.000,- und somit in einem vernachlässigbaren Bereich liegt. Da das geplante Angebot des ORF somit einen sehr geringen Marktanteil (aus Umsatzsicht) aufweisen wird, ist auch nicht damit zu rechnen, dass durch das geplante Angebot zusätzliche Markteintrittsbarrieren von relevantem Ausmaß entstehen. Vor dem Hintergrund dieser Umstände und den gesetzlichen (§ 18 ORF-G) sowie den – aufgrund des ursprünglichen Genehmigungsverfahrens (vgl. KommAustria vom 12.07.2013, KOA 11.261/13-015, sowie BKS 11.11.2013, 611.998/0004-BKS/2013) – bestehenden Beschränkungen für die Bereitstellung des „ORF-Videoangebotes“ ist mit keinen negativen Auswirkungen im relevanten Markt zu rechnen.

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

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

Auch in diesem Zusammenhang sind jedenfalls keine negativen Auswirkungen anzunehmen, sondern liegt es vielmehr näher, aufgrund der Erweiterung des „ORF-Videoangebotes“ anzunehmen, dass dieses weiteren Publikumsschichten zugänglich gemacht werden kann. Eine Einschränkung des öffentlich-rechtlichen Angebotes ist somit nicht ersichtlich, zumal das geplante Angebot zum bestehenden Online-Angebot hinzutreten und dieses inhaltlich fortentwickeln soll.

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

Zur „externen“ Angebotsvielfalt ist wiederum auf die soeben beschriebenen Wettbewerbsauswirkungen zu verweisen, wonach ein substanzieller Einfluss des neuen Angebotes auf das Marktwachstum nicht zu erwarten ist und keine maßgeblichen Markteintrittsbarrieren für neue Angebote auf diesem Markt zu befürchten sind. Aufgrund zahlreicher Kooperationen des ORF mit den deutschen öffentlich-rechtlichen Anstalten kann es zwar inhaltlich im Bereich der gegenständlichen neuen fiktionalen Inhalte zu Überlappungen in den Online-Angeboten kommen, jedoch wird dies in der Praxis aufgrund des Geoblockings nur eine untergeordnete Rolle spielen.

Das erweiterte Angebot hat darüber hinaus positiven Einfluss auf die Zeitsouveränität der Nutzer, die damit im Bereich der fiktionalen europäischen Werke erhöht werden kann.

Die Art der geplanten Vermarktung bleibt unverändert, damit hat die Vermarktung keinen Einfluss auf die Angebotsvielfalt.

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

Nach dem Gesagten sind auch keine Auflagen gemäß § 6b Abs. 2 ORF-G erforderlich, um die Auswirkungen des neuen Angebots auf die Wettbewerbssituation auf dem relevanten Markt oder die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer auf ein verhältnismäßiges Ausmaß zu reduzieren, weil mit keinen negativen Auswirkungen durch das geänderte Angebot zu rechnen ist.

Es war daher spruchgemäß zu entscheiden.

III. Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Bescheid steht der/den Partei/en dieses Verfahrens das Rechtsmittel der Beschwerde gemäß Art. 130 Abs. 1 Z 1 B-VG beim Bundesverwaltungsgericht offen. Die Beschwerde ist binnen vier Wochen nach Zustellung dieses Bescheides schriftlich, telegraphisch, fernschriftlich, im Wege automationsunterstützter Datenübertragung oder in jeder anderen technisch möglichen Weise bei der Kommunikationsbehörde Austria einzubringen. Die Beschwerde hat den Bescheid, gegen den sie sich richtet, ebenso wie die belangte Behörde, die den Bescheid erlassen hat, zu bezeichnen und die Gründe, auf die sich die Behauptung der Rechtswidrigkeit stützt, das Begehren sowie die Angaben zu enthalten, die erforderlich sind, um zu beurteilen, ob die Beschwerde rechtzeitig eingebracht wurde.

Für die Beschwerde ist eine Gebühr in Höhe von EUR 50,- an das Finanzamt Österreich (IBAN: AT830100000005504109, BIC: BUNDATWW, Verwendungszweck: „Bundesverwaltungsgericht / GZ 2025-0.784.111-16-A“, Vermerk: „Name des Beschwerdeführers“) zu entrichten. Bei elektronischer Überweisung der Beschwerdegebühr mit der „Finanzamtszahlung“ sind die Steuernummer/Abgabenkontonummer 109999102, die Abgabenart „EEE – Beschwerdegebühr“, das Datum des Bescheides als Zeitraum und der Betrag anzugeben. Die Entrichtung der Gebühr ist durch einen Zahlungsbeleg oder einen Ausdruck über die erfolgte Erteilung einer Zahlungsanweisung nachzuweisen.

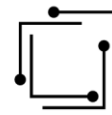
Wien, am 05.08.2026

Kommunikationsbehörde Austria
Der Senatsvorsitzende

Mag. Michael Ogris
(Vorsitzender)

Zustellverfügung:

1. Österreichischer Rundfunk / Generaldirektorin, z.H. Mag. Daniel Schörg, BA LL.M., Hugo-Portisch-Gasse 1, 1136 Wien, **amtssigniert per RSb**
2. Bundeswettbewerbsbehörde / Generaldirektorin Dr. Natalie Harsdorf, LL.M., z.Hd. Mag. (FH) Mag. Stefan Ruech, Radetzkystraße 2, 1030 Wien, **amtssigniert per RSb**



KommAustria
Kommunikationsbehörde Austria