



Österreichischer Rundfunk

Vorschlag für topos.ORF.at

12. Juni 2020

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	1
2	Angebotskonzept für topos.ORF.at	2
2.1	Inhaltskategorien.....	2
2.2	Zielgruppe	4
2.3	Zeitliche Gestaltung des Programms von topos.ORF.at.....	4
2.4	Technische Nutzbarkeit und Zugang zu topos.ORF.at.....	4
2.5	Besondere Qualitätskriterien von topos.ORF.at	5
2.6	Komplementäre oder ausschließende Beziehungen von topos.ORF.at zu anderen Programmen oder Angeboten des Österreichischen Rundfunks.....	5
2.7	Themen, Formate, Programmschienen von topos.ORF.at	6
2.8	Einhaltung der Vorgaben des ORF-G (insb. Vereinbarkeit mit dem öffentlich-rechtlichen Kernauftrag gem. § 4 ORF-G).....	6
3	Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Auftrags/Zweckmäßigkeit.....	8
3.1	Teil des Unternehmensgegenstandes des ORF	8
3.2	Zweckmäßigkeit: Wirksame Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages und der besonderen Aufträge	8
3.3	Beschreibung der Vermarktung	9
3.4	Darstellung der Finanzierung	10

Beilage A: Gutachten zu den voraussichtlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation

Beilage B: Gutachten zu den voraussichtlichen Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt

1 Einleitung

Topos.ORF.at ist ein neues, auf die Bedürfnisse moderner digitaler Plattformen maßgeschneidertes multimediales Angebot für Kunst, Wissenschaft, Religion und Humanities, das TV-, Radio- und Online-Inhalte und eigens produzierte Features anbietet.

Es soll als Teilmodul in die geplante Medienplattform ORF-Player integriert werden, funktioniert aber auch als eigenständiges Angebot und wird als solches hier beschrieben.

Topos.ORF.at präsentiert hochwertige multimediale Berichterstattung aus den Bereichen Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion gemäß dem öffentlich-rechtlichen Kernauftrag (§ 4 Abs 1 ORF-G).

Das Angebot versteht sich als Antwort auf immer fluider werdende Nutzungsszenarien des Publikums und hat das Ziel, öffentlich-rechtliche Kerninhalte auf innovative Art, geräteagnostisch und mediengerecht zu vermitteln.

Das Angebot besteht aus Audio-, audiovisuellen und interaktiven Medienelementen, Texten und Bildern. Besonderer Schwerpunkt liegt dabei auf der kontinuierlichen Weiterentwicklung hybrider multimedialer Erzähl- und Gestaltungsformate, welche die Möglichkeiten moderner Webtechnologien voll ausnutzen und damit der Vermittlung komplexer gesellschaftsrelevanter Themen neue Nutzerschichten erschließen.

In topos.ORF.at werden Inhalte des ORF aus den genannten Themengebieten gebündelt, um eigenständige Text-, Bild- und AV- Berichterstattung ergänzt und in einen gemeinsamen Kontext gebracht, der neue Blickwinkel auf aktuelle gesellschaftliche Entwicklungen ermöglicht.

Bei topos.ORF.at handelt es sich um ein Online-Angebot gemäß § 4f Abs 1 ORF-G, das einen wirksamen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags leistet. Im Hinblick auf inhaltliche Elemente der Sendungsbegleitung und des Abrufdienstes handelt es sich um ein Online-Angebot gemäß § 4e Abs 1 Z 3 und 4 iVm § 4e Abs 3 und 4 ORF-G, für das ein besonderer öffentlich-rechtlicher Auftrag besteht.

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

2 Angebotskonzept für topos.ORF.at

Topos.ORF.at ist eine multimediale Zusammenführung der öffentlich-rechtlichen Kernkompetenzen Wissenschaft, Bildung, Kultur und Religion auf einer Plattform mit Fokus auf die Elemente Video, Audio, Live-Beitrag und Feature.

Die Beiträge werden auf der Titelseite durch AV-, Grafik-, Bild- und Textelemente kurz angerissen. Dahinter liegt eine Vollansicht der Beiträge. Dabei handelt es sich um Inhalte, die von verschiedenen Redaktionen des ORF erstellt werden und die aus AV-Material, Audiodateien, Bildern, Texten und interaktiven Elementen bestehen und die mit Hyperlinks zu anderen ORF-Angeboten und Quellen auf Websites Dritter ergänzt werden können. Auch Elemente aus sozialen Netzwerken und anderen Websites Dritter werden datenschutzkonform eingebunden, soweit dies für die Berichterstattung notwendig ist.

Navigationselemente auf der Titelseite erleichtern die Navigation durch die Beiträge oder führen mit Links zu anderen Online-Angeboten des ORF. Die Links werden jeweils der Entwicklung des ORF.at-Networks angepasst. In der Vollansicht der Beiträge können User auf intuitive Weise zu weiteren Beiträgen navigieren. Ausgewählte Inhalte von topos.ORF.at können auch in einem „Fenster“ auf news.ORF.at präsentiert und zur Vollansicht auf topos.ORF.at verlinkt werden.

2.1 Inhaltskategorien

Topos.ORF.at bietet einen Überblick über herausragende Entwicklungen in den Bereichen Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion sowie multimediale Features, Beiträge und Interviews, die für ein breites Publikum von Interesse sind und zur allgemein verständlichen Wissensvermittlung dienen. Für bestimmte Unterthemen werden keine ständigen Kategorien oder Übersichtsseiten eingerichtet.

Topos.ORF.at inkludiert in den genannten Themenfeldern nach Möglichkeit auch immer Livestreams, seien es Kulturveranstaltungen, religiöse Zeremonien von herausragender Bedeutung oder wissenschaftlich bedeutsame Ereignisse. Bei diesen Livestreams handelt es sich entweder um ergänzende audiovisuelle Elemente im Rahmen eines Artikels der Überblicksberichterstattung, um sendungsbegleitende Inhalte zur Erläuterung und Vertiefung von Sendungen oder um Videoinhalte, die in dieser Form exklusiv auf topos.ORF.at angeboten werden. Jedoch besteht auch im letztgenannten Fall ein enger inhaltlicher Konnex zwischen dem Livestream und der sonstigen Rundfunk- und/oder Online-Berichterstattung des ORF (etwa durch Einbettung in einen Artikel oder entsprechende übergreifende Themenschwerpunkte).

Weiters kann das Angebot auch Podcasts (Audio und Video) enthalten. Diese haben entweder sendungsbegleitenden Charakter, dienen als Ergänzung von Elementen in der Überblicksberichterstattung oder geben bereits ausgestrahlte Sendungen 1:1 wieder (Abrufdienst).

Auf der Titelseite werden die Beiträge nach redaktioneller Relevanz und absteigendem Veröffentlichungszeitpunkt sortiert. Die Beiträge selbst vermitteln Einstiege in komplexe Themen aus den genannten Gebieten für das Alltagsleben und tragen damit zur Orientierung in der modernen Wissensgesellschaft bei. Einzelne Themen werden deshalb auch in Form von aktuellen Schwerpunkten behandelt. Herausragende kulturelle Ereignisse werden mit multimedialen Live-Formaten begleitet. Diese Schwerpunkte und Ereignisse können als Navigationselemente auf der Startseite dargestellt werden, wobei es sich dabei nicht um ständige eingerichtete Übersichtsseiten handelt.

Topos.ORF.at bietet eine laufende Berichterstattung über Institutionen und Organisationen des Themenbereichs im nationalen und internationalen Kontext. Es erarbeitet und vermittelt neue Ansätze der Darstellung und Kommunikation von Wissenschaft, Kultur und Religion, die den medialen Möglichkeiten aktueller Kommunikationstechnologien und Nutzungsszenarien gerecht werden.

Die Inhalte von topos.ORF.at sind im Anspruch den Gegenständen der Berichterstattung entsprechend qualitativ hochwertig, aber zugleich im Zugang unelitär. Das Angebot erhellt etwa im Bereich Wissenschaft bisher nicht gesehene Zusammenhänge und Hintergründe. Im Bereich der Kultur lädt es zu Entdeckungen in den Feldern Bildende Kunst, Musik oder Literatur ein. Im Bereich der Religion beleuchtet es Grundfragen, die von der Ethik bis zum Verhältnis von Gesellschaft und Religion reichen.

Tagesaktuelle Beiträge, Inhalte, die sich thematisch auf Sendungen und Sendereihen in den Programmen des ORF beziehen, und Elemente des Abrufdienstes sind in ihrer zeitlichen Abfolge und in ihrem jeweiligen Verhältnis variabel.

Topos.ORF.at ist nach Inhalt, Art und Umfang nicht mit den Online-Angeboten von Zeitungen oder Zeitschriften vergleichbar. Topos.ORF.at unterscheidet sich von Online-Angeboten von Zeitungen oder Zeitschriften einerseits durch den hohen Anteil von AV- und multimedialen Elementen und andererseits dadurch, dass eine Kategorienbildung zur möglichst umfassenden Abdeckung bestimmter Themen aus den Bereichen Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion nicht erfolgt und kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben wird. Das Themenspektrum der Beiträge dient einer allgemeinen, breiter angelegten Information über diese Bereiche und bezieht sich nicht auf die Spezialinteressen einzelner Zielgruppen oder Communities. Es wird auch kein entsprechend aufbereitetes „Nachrichtenarchiv“ bereitgestellt.

In inhaltlichem Zusammenhang mit österreichweit ausgestrahlten Fernseh- und Hörfunkprogrammen können dem Publikum in beschränktem Umfang nicht-ständige und redaktionell begleitete Foren bereitgestellt werden, die den Usern eine Kommentarfunktion zu Beiträgen anbieten (und automatisch geschlossen werden).

Auf topos.ORF.at findet auch kommerzielle Kommunikation statt.

2.2 Zielgruppe

Topos.ORF.at richtet sich an Personen aller Altersgruppen, die an aktuellen Informationen aus den Bereichen Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion interessiert sind.

Die Website vermittelt einen Überblick aus den verschiedensten Disziplinen und Anwendungsgebieten der Wissenschaft sowie über relevante Ereignisse aus dem kulturellen und religiösen Leben. Ein umgrenztes Zielpublikum im Sinne von Gruppen mit bestimmten demografischen Merkmalen wie Alter, Geschlecht, Bildungsgrad oder Einkommenssegment ist dabei nicht angestrebt.

2.3 Zeitliche Gestaltung des Programms von topos.ORF.at

Die Beiträge von topos.ORF.at werden durchgehend 24 Stunden an sieben Tagen in der Woche zur Verfügung gestellt. Die auf Übersichtsseiten von topos.ORF.at erscheinenden Beiträge sind zeitlich auf ein Jahr beschränkt zugänglich. Die Bereitstellung älterer Elemente, die in unmittelbarem Zusammenhang zu aktuellen Beiträgen stehen, kann für die Dauer der Veröffentlichung der aktuellen Beiträge erfolgen.

2.4 Technische Nutzbarkeit und Zugang zu topos.ORF.at

Grundsätzlich ist die Nutzung über jeden Internetzugang frei, d.h. ohne Zugangsbarrieren wie Passwortsperrern, möglich. Aus lizenzrechtlichen Gründen kann bei Elementen des Abrufdienstes insbesondere eine geografische Beschränkung auf Österreich („Geo-Protection“) notwendig sein.

Die digitalen Verbreitungsmöglichkeiten und die Vielfalt der multimedialfähigen Endgeräte erweitern sich permanent, und dieser Prozess wird in den nächsten Jahren weiter an Dynamik zulegen. Topos.ORF.at kann daher für die nutzerfreundliche Darstellung auf unterschiedlichen Plattformen und Endgeräten angepasst werden, beispielsweise für die Browser-Nutzung bei geringerer Bandbreite oder kleinerer Bildschirmgröße oder durch die technische Abrufbarkeit über Softwareprogramme für eine optimierte Darstellung bei mobiler Nutzung.

Für multimediale Elemente liefert topos.ORF.at ein reines Streaming-Format aus, eine Download- bzw. Speichermöglichkeit wird nicht angeboten. Im Fall von Podcasts kann eine Speicherung stattfinden. Die technischen Formate der Inhalte und ihrer Übertragung werden der allgemeinen Weiterentwicklung und der Verbreitung beim Publikum angeglichen.

Für die aktive Teilnahme an Foren ist eine Registrierung (nach den Bestimmungen des § 4f Abs 2 Z 23 ORF-G) notwendig.

2.5 Besondere Qualitätskriterien von topos.ORF.at

Der ORF ist durch das ORF-G ganz besonderen Qualitätskriterien verpflichtet. So geben vor allem § 4 (öffentlich-rechtlicher Kernauftrag) und § 10 ORF-G (Programmgrundsätze wie z.B. Verbot der Diskriminierung, journalistische Sorgfalt, etc.) umfassende Richtlinien für die Arbeit im und für den ORF vor. Sicherung der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, Berücksichtigung der Meinungsvielfalt und der Ausgewogenheit sowie der journalistischen Unabhängigkeit fallen darunter, um nur einige zu nennen. Der ORF verfügt über ein Qualitätssicherungssystem, das der Sicherstellung der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages dient.

Die Information über Wissenschaft, Religion, Kultur und daran angrenzende Themen aus dem Feld der „Humanities“ und die Einordnung des damit verbundenen neuen Wissens zählen zu den Kernaufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und sind damit auch insofern besonderen Qualitätskriterien verpflichtet. Topos.ORF.at erfüllt diese Vorgabe durch kompetenten Journalismus, der aktuelle Information, Orientierung und die kontextuelle Einordnung in größere Zusammenhänge ermöglicht.

Die Sicherung der Objektivität, journalistische Unabhängigkeit, Berücksichtigung der Meinungsvielfalt und journalistische Ausgewogenheit stellen auch in diesem Zusammenhang die Grundlage professioneller Standards für topos.ORF.at dar.

Das Angebot entspricht den Web Content Accessibility Guidelines 2.1 (WCAG 2.1), dem international anerkannten Standard zur Erstellung von barrierefreien Webinhalten. Ein weiteres Qualitätskriterium und eine Säule des öffentlich-rechtlichen Journalismus sind die strikte Trennung redaktioneller Arbeit und kommerzieller Kommunikation sowie die inhaltliche und quantitative Beschränkung der letzteren. In diesem Zusammenhang sind auch die Unabhängigkeit von politischen und kommerziellen Interessen, das Redakteursstatut der ORF-Journalisten sowie der Verhaltenskodex für die journalistische Tätigkeit zu nennen.

2.6 Komplementäre oder ausschließende Beziehungen von topos.ORF.at zu anderen Programmen oder Angeboten des Österreichischen Rundfunks

Topos.ORF.at befindet sich in einem Netzwerkverbund mit anderen Online-Angeboten des ORF, nutzt diese bzw. kann auch über diese verlinkt oder embedded werden. Topos.ORF.at ist von Anfang an multimedial angelegt und greift auf Erzählelemente bestehender Angebote aus dem Radio (Wissenschafts-, Religions-, Kultursendungen) ebenso zurück wie auf TV-Beiträge aus diesen Themenbereichen („Kultur.Montag“ u.ä., ORF-III-Kulturproduktionen, etc.) und auf Onlinebeiträge von science.ORF.at oder religion.ORF.at.

Die Berichterstattung über die Gegenstände von topos.ORF.at findet auch in anderen Online-Angeboten (z.B. news.ORF.at, oesterreich.ORF.at, oe1.ORF.at) statt und wird gegebenenfalls durch passende Verlinkung zwischen den Angeboten berücksichtigt.

2.7 Themen, Formate, Programmschienen von topos.ORF.at

Für die im Angebot von topos.ORF.at behandelten Themen - siehe Punkt 2.

Das grundlegende Format der einzelnen Beiträge wird durch die multimedialen Möglichkeiten des World Wide Web bestimmt. Die einzelnen Beiträge können aus audiovisuellen Elementen, interaktiven Infografiken, Bildern, Texten und Links (zu anderen Beiträgen innerhalb von topos.ORF.at, Beiträgen und Startseiten von anderen Online-Angeboten des ORF und zu anderen Seiten im World Wide Web) bestehen.

Die multimediale Gestaltung wird nach Verfügbarkeit und journalistisch-redaktionellen Kriterien von der Redaktion vorgenommen. Alle Themen der Beiträge auf topos.ORF.at werden ausschließlich nach journalistischen Kriterien ausgewählt und gewichtet. So werden im Zusammenhang mit Großereignissen im o.g. Themenbereich Schwerpunkte in der Berichterstattung angeboten.

Die Darstellung der Inhaltformate ist im Hinblick auf immer vielfältiger werdende Endgeräte und Nutzungsszenarien technisch und inhaltlich „responsiv“. Das umfasst technische Anpassungen (z.B. die Reduktion von Bildern und Streaming-Inhalten für geringere Bandbreiten und kleinere Bildschirme), die Art und den Umfang der Navigation durch das Angebot sowie den inhaltlichen Einstieg in einen Beitrag. In unterschiedlichen Nutzungsszenarien können unterschiedliche Einzelelemente eines Beitrags in den Vordergrund gestellt werden, der Gesamtbeitrag ist für den User aber unabhängig von Nutzungsszenario und Endgerät immer abrufbar.

Keinesfalls aber werden plattform-exklusive Inhalte oder Mehrangebote für unterschiedliche Endgeräte zur Verfügung gestellt - topos.ORF.at ist in diesem Sinne geräteagnostisch.

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

Mit dem Angebot topos.ORF.at wird insbesondere der öffentlich-rechtliche Kernauftrag des § 4 Abs 1 Z 5 ORF-G („die Vermittlung und Förderung von Kunst, Kultur und Wissenschaft“), Z 6 („die angemessene Berücksichtigung und Förderung der österreichischen künstlerischen und kreativen Produktion“), Z 7 („die Vermittlung eines vielfältigen kulturellen Angebots“), Z 12 („die angemessene Berücksichtigung der Bedeutung der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften“) und Z 13 („die Verbreitung und Förderung von Volks- und Jugendbildung unter besonderer Beachtung der Schul- und Erwachsenenbildung“) sowie der besondere Auftrag des § 4e Abs 1 Z 3 und 4 iVm Abs 3 und 4 ORF-G erfüllt.

Sendungsbegleitende Inhalte werden durch Angabe der Bezeichnung und des Ausstrahlungsdatums jener Sendung gekennzeichnet, welche sie begleiten.

Die qualitativen und quantitativen Beschränkungen für kommerzielle Kommunikation in den Online-Angeboten gemäß § 18 ORF-G werden eingehalten. Insbesondere wird kommerzielle Kommunikation nur in standardisierten Formen und Formaten angeboten und kein „Performance Marketing“ betrieben. Ebenso werden Werbeformen ausgeschlossen, bei denen auf Basis der Speicherung von Nutzerverhaltensdaten eine Individualisierung erfolgt.

Topos.ORF.at folgt dem besonderen Auftrag des § 4e Abs 1 Z 3 und 4 iVm § 4e Abs 3 und 4 ORF-G. Im Hinblick auf die zeitliche Gestaltung und die Bereitstellung älterer Beiträge sowie auf die inhaltliche Vertiefung handelt es sich um ein Online-Angebot gemäß § 4f Abs 1, das einen wirksamen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags leistet.

Das Angebot orientiert sich an einem nachhaltigen Verständnis künstlerischer, wissenschaftlicher und religiöser Entwicklungen, die es notwendig machen, einen zeitlichen Verlauf und den Zusammenhang mit dem aktuellen Umfeld im Spektrum weiterer Berichte nachzuvollziehen. Die Beiträge auf topos.ORF.at sind nicht nur sieben Tage aktuell, sondern vermitteln in vielfältiger Weise auch über einen längeren Zeitraum Wissen, das im Alltagsleben, im schulischen Kontext und in der Erwachsenenbildung sowie nicht zuletzt zum Verständnis von anderen Inhalten bzw. Sendungen des ORF wichtig ist. Auch das Publikationswesen und Präsentationen der institutionellen und individuellen Akteure in den behandelten Themenbereichen werden online vermittelt.

Es werden keine Elemente angeboten, die der Verbotsliste des § 4f Abs 2 ORF-G unterliegen:

Topos.ORF.at enthält kein unzulässiges Angebot nach § 4f Abs 2 Z 23 ORF-G. Nicht-ständige Angebote zur Übermittlung und Veröffentlichung von Inhalten durch Nutzer (Foren) werden nur in inhaltlichem Zusammenhang mit österreichweit gesendeten Fernseh- oder Hörfunkprogrammen und unter Einhaltung der Bestimmungen von § 4 Abs 2 Z 23 ORF-G gestaltet.

Topos.ORF.at enthält kein unzulässiges Angebot nach § 4f Abs 2 Z 24 ORF-G. Der ORF bietet in topos.ORF.at nur Links an, die redaktionell ausgewählt sind und der Ergänzung, Vertiefung oder Erläuterung eines Eigeninhalts dienen. Diese Links führen nicht unmittelbar zu Kaufaufforderungen. Links im Rahmen der kommerziellen Kommunikation bleiben unberührt.

Topos.ORF.at enthält kein unzulässiges Angebot nach § 4f Abs 2 Z 25 ORF-G. Der ORF bietet in topos.ORF.at nur redaktionell ausgewählte Links zu sozialen Netzwerken in Zusammenhang mit der eigenen tagesaktuellen Online-Überblicksberichterstattung an.

Bei topos.ORF.at handelt es sich um kein Fach- und Zielgruppenangebot im Sinne des Verbots nach § 4f Abs 2 Z 26 ORF-G. Topos.ORF.at ist in Form und Inhalt ein nicht-spezialisiertes Angebot von allgemeinem Interesse und nicht vorwiegend an Wissenschaftler, Künstler, Geistliche oder Personen, die an spezifischen Informationen bestimmter Disziplinen oder Anwendungen aus dem Themenfeld von topos.ORF.at interessiert sind.

3 Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Auftrags/Zweckmäßigkeit

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

Das Angebotskonzept enthält gemäß § 5a Abs 1 Z 8 ORF-G bereits Ausführungen zur Einhaltung der Vorgaben dieses Gesetzes, insbesondere Ausführungen zur Vereinbarkeit des Angebots topos.ORF.at mit dem öffentlich-rechtlichen Kernauftrag (§ 4 ORF-G) sowie zu besonderen Qualitätskriterien. Durch die Vermarktung von topos.ORF.at wird die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrages nicht berührt.

3.1 Teil des Unternehmensgegenstandes des ORF

Der Unternehmensgegenstand des ORF umfasst nach § 2 Abs 1 Z 2 ORF-G die Bereitstellung von mit der Veranstaltung von Rundfunk in Zusammenhang stehenden Online-Angeboten. Topos.ORF.at ist ein solches Angebot, da es unter anderem aus Beiträgen der ORF-Fernseh- und Radioprogramme besteht und in enger Abstimmung mit Radio- und Fernsehredaktionen aus den beschriebenen Themenfeldern erstellt wird. Der direkte Zusammenhang mit der Veranstaltung von Rundfunk ist dadurch gegeben.

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

Die wirksame Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages laut § 4 ORF-G sowie der besonderen Aufträge (§ 4e ORF-G) wird im Kapitel 2.8 detailliert erläutert.

Das Angebot trägt insbesondere zur Erfüllung der kulturellen Bedürfnisse der österreichischen Bevölkerung bei. Mit negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation auf dem für das Angebot relevanten Markt ist nicht zu rechnen (vgl. dazu ausführlich das beiliegende Gutachten von RA Dr. Axel Reidlinger). Zugleich wird sich das geplante Angebot positiv auf die Angebotsvielfalt für das Publikum in den für den öffentlich-rechtlichen Auftrag besonders relevanten Bereichen der Kunst, Kultur, Wissenschaft und Religion auswirken (vgl. dazu das beiliegende Gutachten von Ao. Univ.-Prof. Dr. Thomas Steinmaurer).

3.3 Beschreibung der Vermarktung

Für die Vermarktung von topos.ORF.at sind folgende Werbeformen geplant:

InStream Advertising: Video

Die im Rahmen der kommerziellen Kommunikation auf topos.ORF.at geplanten Videospots bei On-Demand-Beiträgen und bei Livestreams können in unterschiedlichen Längen vor (Pre-) einer Sendung, einem Sendungsteil oder Videobeitrag und nach (Post-) einer Sendung, einem Sendungsteil oder Videobeitrag geschaltet werden. Beim Abspielen von usergenerierten Playlists können die Spots (Prerolls und Postrolls) beim Übergang zwischen zwei Sendungen, Sendungsteilen oder Videobeiträgen eingespielt werden. Alle diesbezüglichen Werbeformen und Tarife sind im Tarifwerk für kommerzielle Kommunikation in Online-Angeboten abgebildet.

InStream Advertising: Audio

Audio-Advertising umfasst die Schaltung von werblichen Audio-Spots bei On-Demand-Beiträgen und bei Livestreams. Die Spots können in unterschiedlichen Längen vor (Pre-) und nach (Post-) einer Sendung, einem Sendungsteil oder Beitrag in Form eines Audiospots geschaltet werden. Beim Abspielen von usergenerierten Playlists können die Spots (Prerolls und Postrolls) beim Übergang zwischen zwei Sendungen, Sendungsteilen oder Beiträgen eingespielt werden.

Audio-Pre- und -Postrolls können auch visuell dargestellt und mit Logos/Links zur Kundenwebsite versehen werden.

Der Einsatz von Video- und Audio-Advertising erfolgt analog zur ORF-TVthek bzw. -Radiothek (10-Minuten-Regelung, d.h. innerhalb eines Nutzungsvorgangs kann nur maximal alle 10 Minuten ein Spot ausgespielt werden).

Display-Advertising (Banner-Werbung / InRead-Werbung)

Alle im Tarifwerk für Online dargestellten Display-Werbeformen können auch auf topos.ORF.at angeboten werden. Es ist davon auszugehen, dass es im Bereich Online-Werbeformen zu laufenden weiteren Innovationen und Optimierungen der bestehenden Angebote kommt. Die dadurch notwendigen Anpassungen erfolgen - nach Genehmigung des ORF-Stiftungsrats - im Tarifwerk für kommerzielle Kommunikation in Online-Angeboten, in denen alle im ORF.at-Netzwerk verfügbaren Werbeformen und Tarife dargestellt sind.

Video- und Display-Advertising kann auch in Kombination angeboten werden. Die für Banner-Werbung und InRead-Werbung vorgesehenen Plätze auf topos.ORF.at können durchgehend bespielt werden. Die Werbepplätze werden entweder durch dynamische Auslieferung, nach Angabe von einem definierten Kontingent an Ad Impressions (= Sichtkontakten) oder als Platzierung mit einer durchgehenden Präsenz bis zum definierten Ad Impression-Volumen bespielt.

Preise

Bei allen für topos.ORF.at geplanten Werbeformaten handelt es sich um bestehende Produkte bzw. Formate, die bereits im ORF.at-Netzwerk gebucht werden können und im Tarifwerk für kommerzielle Kommunikation angeführt werden. Änderungen werden jeweils dem ORF-Stiftungsrat zur Genehmigung vorgelegt.

Umsatzpotential

Basierend auf Zugriffszahlen von Online-Inhalten aus den für topos.ORF.at relevanten Themenbereichen aus dem Jahr 2019, einem Brutto-Durchschnitts-TKP, unter Berücksichtigung von marktüblichen Rabatten, Agenturprovision und einer geschätzten Auslastung, ergibt sich für die Vermarktung von topos.ORF.at ein Nettoumsatzvolumen von ca. Euro 113.000 pro Jahr.

Zuwächse sind zu erwarten, aber schwer prognostizierbar. Insgesamt wird von einer stabilen Markt-Entwicklung für Displayformate und gleichzeitig steigender Nachfrage nach Video- und Audio-Werbeformen ausgegangen. Es wird darauf verwiesen, dass insbesondere Streaming-Wachstumsraten für den Bereich Kultur/Wissenschaft nicht gesondert prognostiziert werden können. In Abhängigkeit von Marktentwicklungen und der Annahme des neuen Angebots sind Einnahmen in folgenden Korridoren zu erwarten:

	2020	2021	2022	2023	2024
	EUR 113 000	EUR 119 000	EUR 127 000	EUR 136 000	EUR 149 000
	EUR 130 000	EUR 149 000	EUR 171 000	EUR 198 000	EUR 228 000

Vermarktung durch ORF Enterprise & Co KG

Die Vermarktung von topos.ORF.at ist Aufgabengebiet der Sales-Abteilung der ORF-Enterprise GmbH & Co KG. Seit Jänner 2011 bieten die Kundenberater alle vier Medien (TV, HF, Online und Teletext) an. Die Sales-Abteilung verkauft sowohl an Direktkunden als auch an Mediaagenturen.

3.4 Darstellung der Finanzierung

Einmalige Kosten 2020 und laufende Kosten ab 2021

Kosten	2020	2021
Personal	EUR 190 000	EUR 196 000
Entwicklung	EUR 165 000	EUR 27 000
Inhalte und Rechte	EUR 180 000	EUR 185 000
technischer Betrieb	EUR 27 000	EUR 28 000
gesamt	EUR 562 000	EUR 436 000

Die Personalkosten umfassen 3 Vollzeitäquivalente, die im redaktionellen Bereich und in der Koordination der Inhalte der Fernseh- und Radioredaktionen sowie in der Videobearbeitung anfallen.

Die Erst- und Weiterentwicklung des Angebotes erfolgt durch die betroffenen ORF-Dienststellen (Technik, ORF Online & Teletext GmbH & Co KG). Entwicklungskosten beziehen sich im ersten Jahr auf die erstmalige und in den Folgejahren auf eine laufende Weiterentwicklung des Angebots und umfassen das Content Management System, Schnittstellen zu Video- und Audio-Produktionssystemen und zur Streaming-Infrastruktur, UX, Design, Projektmanagement etc.

Inhalte- und Rechtekosten umfassen den Zukauf von zusätzlichen redaktionellen Inhalten von externen Dienstleistern (freie Journalisten) sowie die etwaige Abgeltung für Streamingrechte.

Die technischen Kosten umfassen Bandbreitenkosten für die Distribution, Betriebskosten für Webserver und interne Datenbankserver.

Mittelfristige Finanzvorschau 2020-2024

Der mittelfristigen Finanzvorschau liegt die Annahme einer fünfprozentigen Steigerung der jährlichen Aufwendungen ab 2021 zugrunde, basierend auf stetig wachsenden Kosten für Personal, Inhalte, Rechte, technische Entwicklung sowie der technischen Kosten auf Basis einer Steigerung der Zugriffe und des Angebots.

Finanzvorschau	2020	2021	2022	2023	2024
Aufwendungen	EUR 562 000	EUR 436 000	EUR 458 000	EUR 481 000	EUR 505 000
Vermarktungserträge	EUR 113 000 - EUR 130 000	EUR 119 000 - EUR 149 000	EUR 127 000 - EUR 171 000	EUR 136 000 - EUR 198 000	EUR 149 000 - EUR 228 000

(alle Zahlen auf Tsd. gerundet)

**Gutachten zum Angebotsvorschlag des ORF mit dem Titel „topos.orf.at“
in Bezug auf die Auswirkungen für die Angebotsvielfalt**

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage und Ziele des Gutachtens	2
2. Strukturelle Rahmenbedingungen des Medienwandels	3
3. Bewertung des vorgeschlagenen Angebots	4
3.1 Zentrale Charakteristiken von „topos.orf.at“	4
3.2 Voraussichtliche Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt	5
3.2.1 Generelle Auswirkungen auf das Publikum	6
3.2.2 Auswirkungen auf die Binnenvielfalt des ORF	6
3.2.3 Auswirkungen auf die Medienvielfalt in Österreich	6
3.2.4 Auswirkungen auf die in § 4 ORF-Gesetz angeführten Auftragsformen	7
4. Weiterführende Empfehlungen	8
5. Zusammenfassende Stellungnahme	9
6. Literatur	10

Salzburg, 15.4.2020

1. Ausgangslage und Ziele des Gutachtens

Das vorliegende Gutachten bezieht sich auf einen seitens des ORF vorgelegten Vorschlag für ein Online-Angebot „topos.orf.at“. Dieser Vorschlag ist als ein „multimediales Angebot für Arts, Science und Humanities“ gedacht und umfasst „TV-, Radio- und Online-Inhalte und eigens produzierte Features in einer neuen Form“. Konkret wird das neue Angebot für die Themenfelder „Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion“ geplant und soll ein Teilmodul eines geplanten „ORF-Players“ werden sowie auch als eigenständiges Angebot funktionieren. (vgl. ORF-Vorschlag vom S. 1)

Das vorliegende Gutachten trifft eine Einschätzung zu diesem neuen Angebot aus einer kommunikationswissenschaftlichen Perspektive und nimmt Stellung zu den voraussichtlichen Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt für das Publikum. Einleitend geht das Gutachten auf die aktuell sich vollziehenden Phänomene des Medienwandels sowie dessen Auswirkungen auf neue Angebots- und Nutzungsformen unter besonderer Berücksichtigung öffentlich-rechtlicher Rundfunkanbieter ein. In der Folge wird eine Bewertung des neuen Angebots „topos.orf.at“ und dessen voraussichtlicher Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt unter verschiedenen Gesichtspunkten vorgenommen. In diesem Zusammenhang wird sowohl auf die Binnenvielfalt (innerhalb des ORF-Angebots) als auch auf die generelle Angebots-Situation eingegangen sowie auf Veränderungen im Hinblick auf die Entwicklungen im Online-Bereich generell Bezug genommen. Die Auswirkungen des Angebots auf die Wettbewerbssituation werden in diesem Gutachten nicht thematisiert.

Der Vorschlag des ORF für das neue Angebot „topos.orf.at“ bezieht sich inhaltlich auf die in § 4e ORF-Gesetz angeführten Auftragskategorien, für die ein unmittelbarer öffentlich-rechtlicher Auftrag besteht, zielt aber hinsichtlich der gesetzlichen Einordnung auf ein neues Angebot im Sinne des § 4f Abs 1 ORF-Gesetz ab. Dieses Gutachten ist damit Teil der für eine Auftragsvorprüfung notwendigen Darstellungen, wie in § 6a (1) Ziffer 4 ORF-Gesetz ausgeführt.

2. Strukturelle Rahmenbedingungen des Medienwandels

Durch den Metatrend der Digitalisierung und der damit verbundenen weltweiten Vernetzung neuer Informations- und Kommunikationsstrukturen kam es zu weitreichenden Veränderungen, in deren Folge sich mit dem Internet eine neue globale Kommunikationsinfrastruktur entwickelte. Technologische Konvergenzdynamiken führten nicht nur zu einem Zusammenwachsen unterschiedlicher Medien-, Informations- und Kommunikationssektoren auf der Ebene digitaler Netzwerke, auch im Bereich der Anbieter wie auch der Nutzungsformen setzten sich neue Präsentationsformen und Rezeptionsmuster durch. Die Kommunikationsinfrastruktur der Gesellschaft hat sich durch die Digitalisierung jedenfalls grundlegend weiterentwickelt und es treffen neue Chancen und Optionen auf sich zunehmend auch durchsetzende Krisenerscheinungen, die unmittelbar mit den Disruptionen des technologischen Wandels in Verbindung zu bringen sind.

Auf der Angebotsseite ist eine fortschreitende Entlinearisierung von bislang zeitfixierten Programmformen durch die steigende Notwendigkeit der Präsenz von Medien-Anbietern im Online-Bereich festzustellen. Im Internet treffen Angebote klassischer Medien wiederum auf neue Rahmenbedingungen, wo inzwischen neue Intermediäre in Form global agierender Plattformen zu marktdominierenden Playern wurden. Zunehmend führte die hochgradige Diversifizierung digitaler Netzwerkangebote dazu, dass die Grenzen zwischen klassisch medialen und nicht-medialen Informations- und Kommunikationsformen zunehmend unschärfer werden und durch die Fülle der Angebotsformen neue Unübersichtlichkeiten entstehen. Dies hat zur Folge, dass wir es auch mit zunehmenden Unsicherheiten im Hinblick auf die Qualität von Netzwerkangeboten zu tun haben und durch den Einfluss etwa von Fake News oder Social Bots die Qualität öffentlicher Diskursprozesse bedroht wird. Pörksen (2018) diagnostiziert etwa in seinem Werk über die „große Gereiztheit“ eine Verschlechterung des Kommunikationsklimas und Gefährdungspotentiale für die Demokratie, die von einer Wahrheits-, Diskurs- und Autoritätskrise betroffen ist. Andere Autoren (vgl. z.B. Russ-Mohl 2017; Hendricks/Vestergaard 2018) teilen diesen Befund und bestätigen die daraus resultierenden Risiken für Demokratie und Gesellschaft.

Die Dynamiken der Digitalisierung führen auch auf der Nutzerseite zu sich stark verändernden Verschiebungen. Basierend auf Trends einer zunehmenden Individualisierung und auch mobilen Verfügbarkeit bzw. Zugänglichkeit zu digitalen Diensten und Angeboten setzen sich neue Informations- und Kommunikationsstile durch. Wie Langzeituntersuchungen zeigen, verfestigt sich eine Tendenz in Richtung einer zeitlich- und örtlich ungebundenen Verwendung digitaler Netzwerkangebote, wobei insbesondere junge Nutzerschichten zunehmend mediale Internetangebote nutzen. (vgl. Beisch/Koch/Schäfer 2019). Für die Situation in Österreich belegt der zuletzt herausgegebene Digital News Report, dass etwa in der Nachrichtennutzung eine Kombination aus Online und Offline vorherrscht, die traditionelle Nutzungsweise allerdings über die Jahre zurückgeht und im übrigen auch ein leichter Rückgang in das Nachrichtenvertrauen insgesamt festzustellen ist.¹ (vgl. Gadringer et al. 2019, 16f) Insbesondere durch die Etablierung des Smartphones habitualisierte sich über die letzten Jahre die mobile Nutzung von Online-Angeboten, wobei der Zugang über digitale Interfaces auch in den Haushalten eine wichtige Zugangsart darstellt.

¹ Als vertrauenswürdigste Quellen gelten Titel der Qualitätspresse sowie der ORF. (vgl. Gadringer et al. 2019, 17)

(vgl. Beisch/Koch/Schäfer 2019) Die zeitlich und ubiquitär nahezu unbegrenzten Möglichkeiten des individuellen Zugangs zum Internet brachte jedenfalls neue Nutzungsmuster mit sich, die stark von situativen und kontextspezifischen Handlungsroutinen im Alltag determiniert werden.

Im Hinblick auf die Veränderungen der strukturellen Rahmenbedingungen führt insgesamt die Digitalisierung zu einer enormen Diversifizierung und Heterogenisierung von Informations- und Kommunikationsprozessen. Aktuell werden Fragen einer drohenden Fragmentierung der Gesellschaft diskutiert, da insbesondere durch die Einwirkung von Fake News oder Effekte von Filter Bubbles Abschottungsphänomene zwischen „deliberativen Enklaven“ (vgl. Sunstein 2002) wahrscheinlicher werden und Effekte einer Radikalisierung zu einer Verschlechterung öffentlicher Diskursqualitäten führen. Insgesamt kann vor dem Hintergrund der beschriebenen Veränderungen davon ausgegangen werden, dass die Weiterentwicklung der kommunikativen Infrastruktur für Gesellschaft und Demokratie vor großen Herausforderungen steht und der Beitrag klassischer Medien sich zwar verändert hat, aber nach wie vor als sehr relevant einzuschätzen ist. Aus einer kommunikationswissenschaftlichen Perspektive wird unter Bedacht auf demokratietheoretische Aspekte die Sicherstellung einer hochwertigen Informations- und Kommunikationsinfrastruktur für die Gesellschaft zu einem zentralen Thema, da die Qualität öffentlicher Diskurse unter den nunmehr neuen Rahmenbedingungen zum Teil bedroht ist. Im Hinblick auf die Anbieter des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gilt es darüber nachzudenken, ihren gesellschaftlichen Auftrag unter den aktuell sich darstellenden Rahmenbedingungen neu zu bewerten und sicherzustellen, dass sie ihren „Service Public“ auch für die digitale Netzwerkgesellschaft zu leisten in der Lage sind.

3. Bewertung des vorgeschlagenen Angebots

Mit dem Vorschlag von „topos.orf.at“ wird seitens des ORF ein neues Online-Angebot vorgeschlagen, das mit den Programmschwerpunkten für die Bereiche Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion zweifelsohne zentrale Programm-Felder des öffentlich-rechtlichen Auftrags abdeckt. In den folgenden Abschnitten werden Einschätzungen zu diesem Angebotsvorschlag unter besonderer Berücksichtigung der Auswirkung auf die Angebotsvielfalt getroffen, wie sie sich aus einer kommunikationswissenschaftlichen Perspektive darstellen.

3.1 Zentrale Charakteristiken von „topos.orf.at“

Das seitens des ORF vorgeschlagene neue Online-Angebot ist grundsätzlich als ein eigenständiges neues Angebot zu verstehen, das – laut Vorschlagskonzept – auch in einen zu planenden ORF-Player integriert werden kann. Themen aus unterschiedlichen Redaktionen der Bereiche Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion sollen dabei neu gebündelt und um eigenständige Inhalte ergänzt werden sowie Themenschwerpunkte bei Großereignissen enthalten. Zusätzlich sollen zu derart neu arrangierten und zusammengestellten Berichten Hyperlinks zu anderen ORF-Angeboten gesetzt werden, um eine Verbesserung der internen Verlinkung von Themen zu erreichen sowie die Auffindbarkeit von journalistischen Angeboten für das Publikum zu erleichtern. Zudem sollen zu bestimmten Berichten jeweils Links zu themenaffinen Websites (wie z.B. zu Museen oder

Institutionen des Kulturlebens) in einem redaktionell thematischen Zusammenhang angeboten werden, die für das Publikum eine zusätzliche Informationsebene erschließen und weitere Verlinkungen ins Internet anbieten. Darüber hinaus sollen – wie auf S. 2 des Angebotskonzepts festgehalten – „Elemente aus sozialen Netzwerken“ datenschutzkonform eingebunden werden, wobei bei Sozialen Netzwerken nur redaktionell ausgewählte Links „in Zusammenhang mit der eigenen tagesaktuellen Online-Berichterstattung“ angeboten werden. (vgl. S.7 des Angebotskonzepts) Das Angebot von „topos.orf.at“ soll auch multimediale Live-Formate bei kulturell herausragenden Ereignissen (vgl. Angebotskonzept S. 2) sowie (nicht-ständige und redaktionell betreute) Foren enthalten.

Im Hinblick auf die technische Zugangsform ist grundsätzlich ein freier Zugang über das Internet – allenfalls beschränkt um eine geografische Auspielung auf Österreich – geplant, wobei der Zugang über alle digitalen Interfaces „geräteagnostisch“ ermöglicht wird. Multimediale Inhalte sollen in einem Streaming-Format ohne Download-Funktion (mit Ausnahme von Podcasts) angeboten werden. Werden Foren initiiert, ist für eine aktive Teilnahme eine Registrierung vorgesehen. (vgl. S. 4 Angebotskonzept) Und wie im Angebotskonzept dargestellt, findet auch kommerzielle Kommunikation in Form der Vermarktung statt, die mit unterschiedlichen Instrumenten erreicht werden soll und im Hinblick auf die Finanzierbarkeit die auf S. 9f enthaltenen Schätzungen aufweist. Auf diese Aspekte wird in diesem Gutachten nicht eingegangen, da diese Thematik inhaltlich zu den Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation zu rechnen ist, die in einem gesonderten Gutachten abgehandelt wird.

Wie einleitend bereits angesprochen, ist das Angebot zu „topos.orf.at“ als ein weiteres Online-Angebot im Sinne von § 4f zu werten, da ansonsten in Bezug auf bestimmte Restriktionen wie etwa zur Sendungsbegleitung, der 7-Tage-Regelung und anderer Punkte keine vollständige Vereinbarkeit mit den in § 4e angeführten Richtlinien vorliegen würde. Die zeitliche Frist, in der Beiträge zur Verfügung gestellt werden können, ist für das neue Angebot grundsätzlich auf ein Jahr ausgelegt. Und eine unmittelbare Vergleichbarkeit mit Online-Angeboten von Tages- und Wochenzeitungen bzw. Monatszeitschriften ist insofern nicht gegeben, als laut Angebotskonzept von der Berichterstattung auf „topos.orf.at“ ein hoher Anteil audiovisueller und multimedialer Inhalte zu erwarten ist und keine für Printmedien typische Rubrizierungen des Inhalts geplant sind. Ebenso wird im Antrag zu dem neuen Online-Programm hervorgehoben, dass kein News-Archiv mit Anspruch auf Vollständigkeit angelegt wird bzw. keine Special Interest-Angebote erstellt werden.

3.2 Voraussichtliche Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt

Im Hinblick auf die Auswirkungen des neuen Programms für die Angebotsvielfalt lassen sich zu den folgenden Bereichen jeweils spezifische Aspekte nennen.

3.2.1 Generelle Auswirkungen auf das Publikum

Für das Publikum erschließt sich durch das neue Angebot jedenfalls eine thematische Erweiterung und eine journalistisch qualitative Vertiefung der Berichterstattung in den geplanten Themenfeldern und es bieten sich durch die Option, bestimmte Themen auch neu kontextualisieren zu können, neue Blickwinkel und Themenzugänge an. Mit der Integration von unterschiedlichen Medienformaten (Audio, Video etc.) erhöht sich zudem auch die mediale Präsentationsvielfalt. Zudem erweitert sich für das Publikum durch das Setzen von Hyperlinks das Angebots-Spektrum um die Möglichkeit einer aktiven Eigenrecherche in Bezug auf externe Quellen. Und mit der Möglichkeit der Integration von Foren können Nutzerinnen und Nutzer auch dialogisch in eine Diskussion zu bestimmten Themen eingebunden werden. Jedenfalls lässt sich „topos.orf.at“ als ein innovatives neues Online-Angebot qualifizieren, das die Möglichkeiten der Online-Präsenz öffentlich-rechtlicher Anbieter weiterentwickelt, neue Übersichtlichkeiten und Vertiefungsmöglichkeiten zu bestimmten Themen eröffnet und Vernetzungsangebote anbietet.

3.2.2 Auswirkungen auf die Binnenvielfalt des ORF

Das neue Angebot „topos.orf.at“ kann grundsätzlich als eine vielfaltsfördernde und themenvertiefende Erweiterung des bestehenden Spektrums des ORF in den betroffenen Themenfeldern angesehen werden. In der vorgeschlagenen Form ist es dazu angetan, insbesondere vorhandene Inhalte themenspezifisch nach Relevanz bestimmter Themen zu bündeln und um Materialien zu ergänzen, die in den klassischen Berichterstattungsformaten keine Berücksichtigung fanden. So ist es etwa denkbar, dass Interviews, die in bestimmten Sendungsformaten nur in Ausschnitten zu sehen oder zu hören waren, in voller Länge dargestellt werden können. Zudem eröffnet die Setzung von Hyperlinks zu externen Quellen und Institutionen neue Erweiterung des Angebotsspektrum über die eigenschöpferische Angebotsleistung hinaus. Damit wird die Binnenvielfalt des ORF insbesondere über den Weg möglicher neuer Themenkontextualisierungen und Anreicherung um zusätzliche Inhalte sowie Formate erhöht. Neben der Möglichkeit, auf der Ebene der anvisierten Themenfelder auch die ORF-interne Sichtbarkeit und damit Auffindbarkeit des Contents im Sinne der Herstellung eines Netzwerkverbunds zu verbessern, eröffnet das neue Angebot die Option, historische Bestände aus Sendungen in neu aufbereitete Kontexte einzubinden und damit um wichtige Elemente anzureichern. Die Vielfalt des Angebots des ORF erfährt dadurch eine Bereicherung über den Weg der Vertiefung, Kontextualisierung, der Erweiterung um Sendungselemente und einer Verlinkung zu externen Quellen.

3.2.3 Auswirkungen auf die Medienvielfalt in Österreich

Mit dem Konzept für „topos.orf.at“ wird ein Online-Angebot vorgeschlagen, das die Medienvielfalt in Österreich um klassisch öffentlich-rechtliche Kernelemente aufwertet. Insbesondere dürfte das neue Angebot in der Lage sein, Themen aus dem Feld der Wissenschaft, Kultur, Kunst, Wissenschaft und Religion zu vertiefen und über den Weg der Verlinkung zu anderen Anbietern aus dem Bereich der angeführten Gebiete neu zu kontextualisieren. „Topos.orf.at“ könnte damit zu einem Portal werden, das die Sichtbarkeit der in Österreich vorhandenen Inhalte im Bereich Kunst, Kultur, Wissenschaft und Religion erhöht, thematisch neue Verbindungen zwischen den unterschiedlichen Feldern auch

erschließt und damit in der Lage ist, zu einem wichtigen Netzwerkknoten eines Informations- und Wissensspeichers in den genannten Themenfeldern in Österreich zu werden. Jedenfalls ist von diesem neuen Angebot eine positive Wirkung auf die Medienvielfalt zu erwarten, die umso nachhaltiger ausfallen dürfte, wenn einerseits aktiv auf externe und qualitativ hochwertige Quellen verlinkt wird und keine Abschottung nach außen stattfindet.

3.2.4 Auswirkungen auf die in § 4 ORF-Gesetz angeführten Auftragsformen

Im Hinblick auf die Auswirkung des im § 4 ORF-Gesetz festgehaltenen Punkten betrifft das neue Angebot „topos.orf.at“ in der vorgeschlagenen Form als Teil des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags unmittelbar die Ziffern 1, 5, 6, 7, 12 des § 4 (1). Unter Ziffer 5 wird die „Vermittlung und Förderung von Kunst, Kultur und Wissenschaft“ sowie mit Ziffer 6 auch die „angemessene Berücksichtigung und Förderung der österreichischen künstlerischen und kreativen Produktion“ festgehalten. Für diese beiden im Gesetz genannten Themenfelder leistet das neue Angebot jedenfalls einen wichtigen Beitrag zur Erweiterung der Vielfalt und Vertiefung der Themenerschließung. Ebenso verhält es sich mit Ziffer 7, der die „Vermittlung eines vielfältigen kulturellen Angebots“ vorschreibt sowie mit Ziffer 12, in dem die „angemessene Berücksichtigung der Bedeutung der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften“ thematisiert wird. Für alle diese Bereiche kann davon ausgegangen werden, dass das neue Angebot substantiell zur Steigerung der Vielfalt beitragen wird.

Als mittelbar betroffen sind die zudem jene Themenbereiche zu nennen, für die die in „topos.orf.at“ geplanten Themenfelder einen Betrag leisten dürfte. In jedem Fall dazu zu zählen ist die in Ziffer 1 genannte Generalanforderung einer „umfassende(n) Information der Allgemeinheit über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen“. In ihrer Wertigkeit gestärkt werden dürften auch die Ziffern 2, 3 und 4, da über eine vertiefende Berichterstattung zu den Themen Kultur, Wissenschaft und Religion auch Fragen des „demokratischen Zusammenlebens“ (Ziffer 2), Aspekte der „österreichischen Identität im Blickwinkel der europäischen Geschichte und Integration“ sowie Fragen der „europäischen Integration“ (Ziffer 4) in der einen oder anderen Form betroffen sein können. Über diese Themenfelder hinaus ist damit zu rechnen, dass auch die Ziffern 13 („Verbreitung und Förderung von Volks- und Jugendbildung unter besonderer Beachtung der Schul- und Erwachsenenbildung“) sowie 17 („Förderung des Verständnisses für wirtschaftliche Zusammenhänge“) durch das neue Angebot eine Bereicherung erfahren können.

In einem weiteren Absatz, der im § 4 ORF-Gesetz den öffentlich-rechtlichen Kernauftrag des ORF festschreibt, wird im Absatz 4 auch noch auf die Art und Qualität der Berichterstattung Bezug genommen. Darin wird hervorgehoben, dass „Insbesondere Sendungen und Angebote in den Bereichen Information, Kultur und Wissenschaft (...) sich durch hohe Qualität auszeichnen (haben)“. Wie im Entwurf von „topos.orf.at“ beschrieben, kann davon ausgegangen werden, dass dieses zusätzliche Angebot insbesondere durch den formulierten Anspruch und die Möglichkeit, vertiefende und erweiternde Programmanteile anzubieten, damit konkret unterstützt wird. In der weiterführenden Passage wird gefordert, dass Angebote „die kulturelle Eigenart, die Geschichte und die politische und kulturelle Eigenständigkeit Österreichs sowie auf den föderalistischen Aufbau der Republik besonders Bedacht zu nehmen“ haben. Auch dahingehend ist damit zu rechnen, dass „topos.orf.at“ diese Teilaspekte in die öffentliche Diskussion einbringen wird.

4. Weiterführende Empfehlungen für „topos.orf.at“

Ähnliche Angebote, wie sie auch von „topos.orf.at“ anvisiert sind, werden aktuell etwa durch „ZDFkultur“, einem Angebot der ZDFmediathek realisiert. Aus diesem Beispiel lässt sich auch erkennen, welche Formen einer Weiterentwicklung möglich sind, wenn auf einem derartigen Online-Angebot nicht nur Themen zusammengeführt werden und zu unterschiedlichen Rubriken Sendungsangebote (wie z.B. Dokus und Kulturmagazine) gebündelt werden, sondern auch Elemente wie interaktiver Museumsbesuche integriert sind. Es wird dabei den Userinnen und Usern ermöglicht, individualisiert sich digital in Kunstausstellungen zu bewegen und damit auf eine neue Art und Weise Kunst- und Kulturangebote zu rezipieren. Ebenso werden interaktive Wegweiser zur Auswahl von Literatur und Lesetipps gegeben. Zudem werden zu den bis zu 35 verlinkten Kulturinstitutionen auch „Making OFFs“ zu den dazu jeweils erstellten Features angeboten. Inhalte von ZDFkultur sind ebenso auf dem Facebook-Account von ZDFkultur platziert. Eine Spezifik von ZDFkultur stellt auch die Tatsache dar, dass dort Inhalte unterschiedlicher öffentlich-rechtlicher Sender wie jene von 3sat, arte und eben des ZDF gebündelt werden.

Ausgehend von diesem Beispiel werden Entwicklungsrichtungen erkennbar, wie sie auch für ein Angebot wie „topos.orf.at“ denkbar sind. Derzeit sind es insbesondere gesetzliche Restriktionen, die in einigen Punkten eine Weiterentwicklung von Online-Angeboten für öffentlich-rechtlicher Sender hemmen. Grundsätzlich muss allerdings festgehalten werden, dass sich aus einer kommunikationswissenschaftlichen Perspektive die aktuell gültigen gesetzlichen Restriktionen vor dem Hintergrund der stark veränderten Rahmenbedingungen im Internet, wie sie sich insbesondere aus der Dominanz der global agierenden Plattformen entwickelt haben, als nicht mehr zeitgemäß einzuschätzen sind. Vielmehr bedarf es vor diesem Hintergrund oftmals auch kooperativer Netzwerkangebote nationaler und/oder europäischer Anbieter aus dem Bereich qualitätsorientierter Medien- und Online-Anbieter, um den großen Plattform-Anbietern etwas entgegenzusetzen. Eine denkbare Variante könnte für Österreich in der Entwicklung einer Online-Plattform liegen, die auf der Basis eines ORF-Players aufbaut. Welche Formen die Ausgestaltung einer derartigen Plattform unter Federführung des öffentlich-rechtlichen Anbieters annimmt, wird nicht zuletzt Inhalt medienpolitischer Debatten sein. Aus demokratietheoretischen Überlegungen heraus sollten dabei jedenfalls Ideen der Gemeinwohlorientierung und Qualitätsorientierung eine zentrale Rolle spielen, um vor dem Hintergrund der eingangs erwähnten Krisenerscheinungen damit nachhaltige Instrumente zur Erhaltung und Weiterentwicklung einer für Gesellschaft und Demokratie nützlichen Infrastruktur für Information und Kommunikation zu schaffen. In diesem Zusammenhang wird das Konzept des „Public Open Space“ als ein innovatives Modell für digitale Netzwerke diskutiert, das genau die oben hervorgehobenen Aspekte in das Zentrum stellt und auch im Hinblick auf eine europäische Perspektive (unter dem Titel EPOS, vgl. Thomaß) als wichtige Zielkategorie für öffentlich-rechtliche Anbieter entwirft.

Nicht zuletzt auch vor diesem Hintergrund sollten Möglichkeiten der Weiterentwicklung für ein Angebot wie „topos.orf.at“, das auf die Themen Kultur, Wissenschaft, Kunst und Religion konzentriert ist, perspektivisch weitreichend die Potentiale der Digitalisierung und Vernetzung nützen können. Wie etwa im Kontext des Entwicklungshorizonts in Richtung eines „Public Network

Values“ (vgl. Steinmaurer/Wenzel 2015) vorgeschlagen, ist es von zentraler Bedeutung, öffentlich-rechtlichen Anbietern innovative Vernetzungsformen im digitalen Umfeld zu eröffnen, um ihren gesetzlichen Auftrag unter sich stark veränderten Rahmenbedingungen weiter erfüllen zu können. So könnten Formen einer Weiterentwicklung von Angeboten wie „topos“ nicht nur in einer Anpassung der Angebotsqualität an die derzeit zeitgemäße technische Entwicklung liegen (wie z.B. die Möglichkeit einer App für die mobile, individualisierte Nutzung oder eine themenorientierte Präsentationsmöglichkeit von Archivbeständen), sondern darüber hinaus Vernetzungsformen zu anderen qualitätsorientierten Anbietern eröffnen. Dafür würden nicht nur Verlinkungen zu anderen öffentlich-rechtlichen Angeboten (der EBU) und Kulturinstitutionen des europäischen Raums (wie der „Europeana“) in Frage kommen, sondern auch Medien- und Netzanbieter, die durch eine deutliche Qualitätsorientierung charakterisiert sind. Unter einer derartigen Perspektive wäre es möglich, tatsächlich innovative Angebote im Bereich der Bildung sowie der Vermittlung von Kunst, Wissenschaft, Kultur und Religion zu entwickeln. Auch neue Möglichkeiten der Einbeziehungen der Nutzerinnen und Nutzer über das Format von Foren hinaus wären denkbar, wenn etwa auch Modellversuche von Citizen Science integriert würden oder Projekte von Kunst und Kultur in ihren unterschiedlichen Ausprägungen (von partizipativen Formaten im Bereich der Alltagskultur bis hin zur Präsentation kultureller Großereignisse auf einem avanciert digitalem Niveau) in neuen Modellen der Präsentation und Interaktion erprobt werden könnten. Insgesamt eröffnen sich mit der Digitalisierung neue Entwicklungshorizonte und auch die Notwendigkeit der Innovation für öffentlich-rechtliche Anbieter wie auch für kooperative Plattformangebote, die dem demokratischen Gemeinwohl verpflichtet sind.

5. Zusammenfassende Stellungnahme

Unter Berücksichtigung der in diesem Gutachten diskutierten Aspekte ist der Angebotsvorschlag des ORF mit dem Titel „topos.orf.at“ und den dafür relevanten Themenfeldern der Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion jedenfalls dem Kernauftrag des ORF zuzurechnen. Insbesondere ist damit zu rechnen, dass es die Angebotsvielfalt in den genannten Feldern sowohl innerhalb des ORF wie auch darüber hinaus erweitert und durch neue Gestaltungselemente thematisch wie auch journalistisch vertieft bzw. durch Verlinkungen über den ORF hinaus neue Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten erschließt.

Als neues Angebot ist „topos.orf.at“ grundsätzlich als ein weiteres Online-Angebot im Sinne § 4f (1) ORF-Gesetz zu werten, da einige im Konzept vorgeschlagenen Spezifizierungen, wie etwa die Verweildauer, über Anforderungen, wie sie in § 4e (1) ORF-Gesetz festgehalten sind, hinausgehen. Eine innovative Weiterentwicklung bestimmter bislang gültiger Restriktion stellt sich unter einer kommunikationswissenschaftlichen Perspektive grundsätzlich als notwendig heraus, da sich seit der Einführung der Online-Beschränkungen die Rahmenbedingungen im Internet deutlich verändert haben. Es wird daher empfohlen, im Rahmen der Entwicklung des ORF-Players, in das „topos.orf.at“ auch integriert werden sollte, eine erforderliche Anpassung bzw. Neuausrichtung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für Online-Angebote des ORF vorzunehmen.

6. Literatur

Beisch, Natalie/Koch, Wolfgang/Schäfer, Carmen (2019): ARD/ZDF-Onlinestudie 2019: Mediale Internetnutzung und Video-on-Demand gewinnen weiter an Bedeutung. In: Media Perspektiven, H. 9, 374-388.

Gadringer, Stefan/Holzinger, Roland/Nening, Isabella/Sparviero, Sergio/Trappel, Josef (2019): Digital News Report 2019. Detailergebnisse für Österreich. Salzburg: Universität Salzburg, Fachbereich Kommunikationswissenschaft. Online: <http://www.digitalnewsreport.at/reports/2019-2/> (Abruf 13.3.2020)

Hendricks, Vincent/Vestergaard, Mads (2018): Postfaktisch. Die neue Wirklichkeit in Zeiten von Bullshit, Fake News und Verschwörungstheorien. München: Blessing Verlag.

Pörksen, Bernhard (2018): Die große Gereiztheit: Wege aus der kollektiven Erregung. München: Hanser Verlag.

Russ-Mohl, Stephan (2017): Die informierte Gesellschaft und ihre Feinde. Warum die Digitalisierung unsere Demokratie gefährdet. Köln: Herbert von Harlem Verlag.

Sunstein, Cass R. (2002): Republic.com. Princeton: Princeton University Press.

Thomaß, Barbara: Ein Public Open Space. Überlegungen von Barabra Thomaß. Online: <https://dokublog.de/a/ein-public-open-space> (Abruf 15.3.2020)

**DARSTELLUNG DER VORAUSSICHTLICHEN AUSWIRKUNGEN
DER GEPLANTEN EINFÜHRUNG DES
ANGEBOTS TOPOS.ORF.AT AUF DIE WETTBEWERBSSITUATION**

Executive Summary

Im Rahmen der Auftragsvorprüfung gemäß § 6a Abs 1 Z 4 ORF-G ist zu untersuchen, ob das geplante Online-Angebot des ORF für die Bereiche Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion **topos.ORF.at** negative Auswirkungen auf die relevanten Märkte haben wird.

Allenfalls von dieser Änderung betroffen könnte

- (i) der österreichische (free)VoD-Endkundenmarkt,
- (ii) der österreichische Markt für Podcasts (Audio),
- (iii) der österreichische Markt für digitalen Inhalt (Text und Bild),
- (iv) der österreichische Markt für Userforen von Online-Medien von Medienunternehmen, sowie
- (v) der österreichische Markt für die Bereitstellung von Online-Werbung iSv standardisierten Display Ads sein.

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

Inhalt

1. Einleitung	1
1.1. Das Vorhaben.....	1
2. Marktabgrenzung	3
2.1. Video-on-Demand Endkundenmarkt.....	4
2.2. Markt für Podcasts (Audio).....	11
2.3. Markt für digitalen Inhalt („ <i>digital content</i> “).....	15
2.4. Markt für Userforen	18
2.5. Markt für Online-Werbung	21
2.6. Fernsehmarkt.....	24
3. Mögliche Auswirkungen auf den Wettbewerb	26
3.1. topos.ORF.at als Gegenstand öffentlichen Interesses, das den Erfüllungen der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse dient.....	27
3.2. Auswirkungen des neuen Angebots auf den Wettbewerb im relevanten Markt.....	29
3.2.1. Mögliche Auswirkungen auf den (Advertising/Free)VoD Endkundenmarkt	30
3.2.2. Markt für Podcasts (Audio).....	33
3.2.3. Markt für digitalen Inhalt (Texte und Bild).....	35
3.2.4. Markt für Userforen von Online-Medien von Medienunternehmen	36
3.2.4. Markt für die Bereitstellung von Online-Werbung iSv standardisierten Display Ads.....	38
3.3. Verhältnismäßigkeit des geplanten Angebots	39

1. Einleitung

1.1. Das Vorhaben

Aufgrund der immer flüchtiger werdenden Nutzungsszenarien des Publikums, die mit der fortschreitenden Digitalisierung der Medienwelt einhergehen, ist es ein zentrales Anliegen des ORF, öffentlich-rechtliche Kerninhalte auf innovative Art, geräteagnostisch und mediengerecht zu vermitteln. Der ORF plant daher, unter dem Namen **topos.ORF.at** ein multimediales Online-Angebot für Arts, Science and Humanities, in einer neuen Form anzubieten, welches TV-, Radio- und Online-Inhalte und eigens produzierte Features umfasst. topos.ORF.at soll nicht nur als Teilmodul in die geplante Medienplattform ORF-Player integriert werden, sondern besteht auch als selbständiges Angebot.

Die hochwertige multimediale Berichterstattung auf topos.ORF.at umfasst die Bereiche Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion und fällt somit in den öffentlich-rechtlichen Kernauftrag gem § 4 Abs 1 ORF-G. Das Angebot besteht aus audio-, audiovisuellen und interaktiven Medienelementen (zB auch Podcasts), Texten und Bildern. Besonderer Schwerpunkt liegt dabei auf der kontinuierlichen Weiterentwicklung hybrider multimedialer Formate, welche die Möglichkeiten moderner Webtechnologien voll ausnutzen. Damit lassen sich komplexe gesellschaftsrelevante Themen vermitteln und neue Nutzerschichten erschließen.

In topos.ORF.at werden Inhalte des ORF aus den genannten Themengebieten gebündelt, um eigenständige Text-, Bild- und AV- Berichterstattung ergänzt und in einen gemeinsamen Kontext gebracht, der neue Blickwinkel auf aktuelle gesellschaftliche Entwicklungen ermöglicht. topos.ORF.at stellt daher ein Online-Angebot nach § 4f Abs 1 ORF-G dar, da es einen wirksamen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages leistet. Im Hinblick auf inhaltliche Elemente der Sendungsbegleitung und des Abrufdienstes handelt es sich um ein Online-Angebot gem § 4e Abs 1 Z 3 und Z 4 iVm Abs 3 und Abs 4 ORF-G, für das ein besonderer öffentlich-rechtlicher Auftrag besteht. Im Videobereich als auch Audiodbereich sollen sendungsbegleitende Inhalte den überwiegenden Teil des Angebots ausmachen. Selbständige Inhalte sind aufgrund der Kostenintensität im Videobereich nur beschränkt geplant und sollen quantitativ nur einen geringen Teil des Gesamtangebots ausmachen. Für den Bereich der Text-Bild-Berichterstattung ist hingegen ein höherer Grad an Eigenständigkeit geplant.

topos.ORF.at richtet sich an Personen aller Altersgruppen, die an aktuellen Informationen aus den Bereichen Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion interessiert sind. Die Website vermittelt einen Überblick aus den verschiedensten Disziplinen und Anwendungsgebieten der Wissenschaft sowie über relevante Ereignisse aus dem kulturellen und religiösen Leben. Ein umgrenztes Zielpublikum im Sinne von Gruppen mit bestimmten demografischen Merkmalen wie Alter, Geschlecht, Bildungsgrad oder Einkommenssegment ist dabei nicht angestrebt.

Die Beiträge von topos.ORF.at werden durchgehend 24 Stunden an sieben Tagen in der Woche zur Verfügung gestellt. Die auf Übersichtsseiten von topos.ORF.at erscheinenden Beiträge sind

zeitlich auf ein Jahr beschränkt zugänglich. Die Bereitstellung älterer Elemente, die in unmittelbarem Zusammenhang zu aktuellen Beiträgen stehen, kann für die Dauer der Veröffentlichung der aktuellen Beiträge erfolgen.

Das Angebot ist nicht auf bestimmte Endgeräte oder Browser eingeschränkt, sondern es ist auch eine eigene Softwarelösung für die optimierte Nutzung auf mobilen Geräten (App) geplant. Die multimedialen Elemente werden als reines Streaming-Format angeboten, dh es besteht keine Möglichkeit zur Speicherung oder zum Download. Ausschließlich Podcasts (Audio und Video) können gespeichert werden.

Weiters werden auch nicht-ständige und redaktionell begleitete User-Foren zur Übermittlung oder Veröffentlichung von Inhalten durch Nutzer in inhaltlichem Zusammenhang mit österreichweit gesendeten Fernseh- und Hörfunkprogrammen geplant. Zur aktiven Teilnahme müssen sich die Nutzer mittels Angabe des Vor- und Familiennamens sowie der Wohnadresse gem § 4f Abs 2 Z 23 ORF-G registrieren.

Aufgrund der Gesamtgestaltung und des Gesamtinhalts stellt das sendungsbegleitende Angebot von topos.ORF.at kein dem Online-Angebot von Zeitungen und Zeitschriften vergleichbares Angebot dar¹:

- Insbesondere der hohe Anteil von audio-visuellen und multimedialen Elementen sowie die nicht geplante Kategorienbildung zur möglichst umfassenden Abdeckung von Themen aus dem Bereich Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion sowie der Umstand, dass kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben wird, sind essentielle Unterschiede.
- Weiters wird auch kein aufbereitetes „Nachrichtenarchiv“ zur Verfügung gestellt.
- Die Beiträge sind grundsätzlich lediglich auf ein Jahr beschränkt zugänglich. Ältere Elemente können für die Bereitstellungsdauer aktueller Beiträge ebenfalls bereitgestellt werden, wenn sie in unmittelbarem Zusammenhang mit diesen stehen.
- Der Zugriff auf topos.ORF.at ist grundsätzlich über jeden Internetzugang ohne Zugangsbarrieren frei zugänglich, dh der Zugang ist weder durch eine Registrierung mit Passwort noch durch eine Bezahlschranke (sogenannte *paywall*) beschränkt. Geographische Beschränkungen auf Österreich können sich lediglich aus lizenzrechtlichen Gründen (*Geo-Protection*) ergeben.

topos.ORF.at ist teilweise werbefinanziert, dh es findet kommerzielle Kommunikation statt. Diese ist auf standardisierte Formen und Formate gem § 18 Abs 4 ORF-G beschränkt. Insbesondere ist das sogenannte Performance Marketing unzulässig. Daher sind Formen der kommerziellen Kommunikation nicht erlaubt, bei denen eine leistungsbezogene Abrechnung derge-

¹ Vgl § 4e Abs 3 ORF-G.

stalt erfolgt, dass Marketinginstrumente mit dem Ziel eingesetzt werden, eine messbare Reaktion oder Transaktion mit den Nutzern zu erreichen. Weiters sind Formen der kommerziellen Kommunikation nicht erlaubt, bei denen auf Basis der Speicherung von personenbezogenen Daten über das Verhalten des einzelnen Nutzers eine Individualisierung erfolgt. Daher hat nach § 18 Abs 4 ORF-G die Preisgestaltung der Werbung in Online-Angeboten in Form eines bestimmten Geldbetrages pro Sichtkontakt zu erfolgen. Gem § 18 Abs 5 ORF-G ist die kommerzielle Kommunikation in Online-Angeboten nur bundesweit zulässig.

Für die Vermarktung von topos.ORF.at sind die folgenden Werbeformen geplant: (i) InStream Advertising² und (ii) Banner-Werbung/InRead-Werbung³. Video- und Display-Advertising werden auch in Kombination angeboten. Die Vermarktung von topos.ORF.at erfolgt durch die Sales-Abteilung der ORF-Enterprise GmbH & Co KG. Diese Abteilung verkauft sowohl an Direktkunden als auch an Medienagenturen.

Dieses Gutachten stellt die gem § 6a ORF-G erforderliche Darstellung der voraussichtlichen Auswirkungen des neuen Angebots auf die Wettbewerbssituation auf den jeweils relevanten Märkten sowie auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer dar. Das Gutachten zeigt in Abschnitt 2 die für diese Prüfung relevanten Märkte auf und geht in Abschnitt 3 auf die voraussichtlichen Auswirkungen, die mit der Einführung des geplanten Angebots topos.ORF.at auf die Wettbewerbssituation und Angebotsvielfalt einhergehen, ein. Wie im Folgenden zu zeigen sein wird, ist nicht zu erwarten, dass die Umsetzung des beschriebenen Vorhabens zu negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation führt, sondern im Gegenteil den Wettbewerb eher noch intensiviert. Jedenfalls wirkt sich das geplante Angebot auch positiv auf die Angebotsvielfalt aus.

2. Marktabgrenzung

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

² Videospots unterschiedlicher Länge als Pre- und/oder Postrolls, die vor oder nach bzw als Übergang zwischen Sendungen, Sendungsteilen oder Videobeiträgen eingespielt werden; und Audio-Spots unterschiedlicher Länge als Pre- und/oder Postrolls, die vor oder nach bzw als Übergang zwischen Sendungen, Sendungsteilen oder Beiträgen eingespielt werden. Die Audio-Pre-/Postrolls können auch visuell dargestellt werden und mit Logos und Links zur Kundenwebsite versehen werden. Für Video- und Audio-Advertising gilt, dass innerhalb eines Nutzungsvorgangs maximal alle 10 Minuten ein Spot eingespielt werden kann.

³ Diese umfassen alle im Tarifwerk (aufrufbar unter <https://enterprise.orf.at/ihre-buchung/allgemeine-informationen/tarife/> [30.04.2020]) für Online dargestellten Display-Werbeformen, zB Superbanner, Medium Rectangle, Skyscraper, Half Page Ad, Sidebar dynamisch oder Billboard.

Der sachlich relevante Markt umfasst sämtliche Erzeugnisse und/oder Dienstleistungen, die von den Verbrauchern hinsichtlich ihrer Eigenschaften, Preise und ihres vorgesehenen Verwendungszwecks als austauschbar oder substituierbar angesehen werden.⁴ Gemäß dem sogenannten „Bedarfsmarktkonzept“ wird auf die Sichtweise des Konsumenten abgestellt, sodass Faktoren wie spezifische Eigenschaften, der Preis oder der Verwendungszweck der Produkte zur Beurteilung ihrer Austauschbarkeit herangezogen werden. Insbesondere sind auch bereits vorhandene Verbraucherpräferenzen zu berücksichtigen.

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

Der geographisch relevante Markt umfasst das Gebiet, in dem die beteiligten Unternehmen die relevanten Produkte oder Dienstleistungen anbieten, in dem die Wettbewerbsbedingungen hinreichend homogen sind und das sich von benachbarten Gebieten durch spürbar unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen unterscheidet.⁶ Zur Beurteilung der Maßgeblichkeit spielen neben Faktoren wie Marktzutrittsschranken und Marktstruktur auch Nachfragepräferenzen eine wesentliche Rolle.

Um alle Aspekte von topos.ORF.at zu erfassen, muss bei näherer Betrachtung davon ausgegangen werden, dass das geplante Angebot in einem partiellen Substitutionsverhältnis mit unterschiedlichen anderen Produkten stehen kann bzw Auswirkungen auf benachbarte Märkte haben kann. In der Folge werden daher mögliche Auswirkungen des Vorhabens auf verschiedenen Märkten analysiert, wobei zuerst auf den „Content-Markt“ und danach auf die Finanzierung, dh den Werbemarkt eingegangen wird.

2.1. Video-on-Demand Endkundenmarkt

- Sachlich relevanter Markt

Zur Abgrenzung des relevanten Endkundenmarktes (Sehermarkt) kann zunächst auf die Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission (**Kommission**) sowie der nationalen Kartell- und Regulierungsbehörden im Fernsehbereich zurückgegriffen werden, da die angestellten Überlegungen auf Online-Angebote übertragen wurden. Die Kommission hat in einer Vielzahl

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

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

⁶ Siehe Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes, ABl C 372 vom 09.12.1997, Rn 8.

von Entscheidungen festgestellt, dass jedenfalls zwischen Pay-TV und Free-TV unterschieden werden müsse.⁷ Die Kommission hat die genaue Marktabgrenzung in einer neueren Entscheidung aber offen gelassen, da in den damals jeweils zu prüfenden Fällen keine wettbewerblichen Auswirkungen zu erwarten waren.⁸ In einer Entscheidung aus 2008, führte die Kommission aus, auf welchen drei grundlegenden Unterscheidungen die getätigte Abgrenzung basiert:⁹

- (i) Art der Finanzierung: Beim Pay-TV besteht eine Geschäftsbeziehung zwischen den Sehern und TV-Anbietern, während beim Free-TV diese Geschäftsbeziehung (nur) zwischen TV-Anbieter und Werbetreibenden besteht. Hinsichtlich der unterschiedlichen Geschäftsmodelle betonte die Kommission, dass die angebotsseitige Substituierbarkeit begrenzt ist. Die Free-TV-Kanäle sind großteils werbefinanziert und in den Fällen des öffentlichen Rundfunks in Österreich und Deutschland wird dieser durch die öffentliche Hand finanziert;
- (ii) Empfang des TV-Angebots: Einerseits kostenlos und andererseits nur aufgrund von Abonnements, dh Gebühren oder Entgelt; und
- (iii) Aus Zuschauersicht seien die Premium-Inhalte, die im Pay-TV ausgestrahlt werden, oftmals nicht durch Free-TV-Inhalte zu ersetzen (insbesondere werden Premium-Inhalte zuerst im Pay-TV ausgestrahlt, bevor sie im Free-TV erhältlich sind). Die meisten Zuschauer sähen Pay-TV deshalb als komplementär und nicht als austauschbar zu Free-TV an.

Hinsichtlich Österreichs und Deutschlands kam die Kommission 2008 zum Schluss, dass die Marktumfragen klar ergeben würden, dass Pay-TV und Free-TV verschiedene Märkte seien.¹⁰

Die Kommission hat bezüglich des Pay-TV-Marktes auch eine Unterscheidung zwischen linearen und nicht-linearen Angeboten als auch eine weitere Segmentierung nach Pay-per-View (*PPV*), Near-Video-on-Demand (*NVoD*) und Video-on-Demand (**VoD**) in Betracht gezogen. In jüngeren Entscheidungen hat die Kommission eine Marktabgrenzung dieser möglichen Marktsegmente aber offen gelassen.¹¹ Weiters scheint die Kommission auch eine mögliche weitere Unterteilung

⁷ Entscheidung der Kommission vom 15.07.2019 COMP/M.9370 – *Telenor/DNA*, Rn 17 und 22; Entscheidung der Kommission vom 30.05.2018 COMP/M.700 – *Liberty Global/Ziggo*, Rn 71ff; Entscheidung der Kommission vom 06.02.2018 Case M.8665 – *Discovery/Scripps*, Rn 31; Entscheidung der Kommission vom 15.04.2013 COMP/M.6880 – *Liberty Global/ Virgin Media*, Rn 15ff; Entscheidung der Kommission vom 25.06.2008 COMP/M.5121 – *News Corp/Premiere*, Rn 15, 20f; Entscheidung der Kommission vom 18.07.2007 COMP/M.4504 – *SRF/Tele2 France*, Rn 17 ff.; Entscheidung der Kommission vom 13.07.2006 COMP/M.4204 – *Cinven/UPC France*, Rn 8ff; Entscheidung der Kommission vom 20.03.2006 COMP/M.4066 – *CVC/SLEC*, Rn 31ff.

⁸ Siehe Entscheidung der Kommission vom 15.07.2019 COMP/M.9370 – *Telenor/DNA*, Rn 22.

⁹ Entscheidung der Kommission vom 25.06.2008 COMP/M.5121 – *News Corp/Premiere*, Rn 15.

¹⁰ Entscheidung der Kommission vom 25.06.2008 COMP/M.5121 – *News Corp/Premiere*, Rn 20.

¹¹ Entscheidung der Kommission vom 06.02.2018 Case M.,8665 – *Discovery/Scripps*, Rn 31.

des Marktsegmentes in Subscription-VoD, Transactional-VoD und Advertising-VoD (**AVOD**) anzudeuten.¹² Eine allgemeine Marktstudie im Auftrag der Kommission definiert AVOD (bzw **Free-VoD**) wie folgt: „Advertising-supported Video on-Demand/Free Video on-Demand/on-demand audiovisual services supported by advertising: video on demand providers (e.g. Sony’s Crackle, Snag Films, Viewster) where the content is financed by placing advertisements”,¹³ dh der Inhalt wird durch die Platzierung von Werbung finanziert.

Das deutsche Bundeskartellamt (**BKartA**) stellte 2014 auf einen nationalen Markt für den entgeltlichen Abruf von audiovisuellen Inhalten über ein Übertragungsnetzwerk, dh VoD-Endkundenmarkt, ab. Das BKartA führte dazu aus:

*„Nach dem Ergebnis der Marktuntersuchung stellt VoD gegen Entgelt aus der Sicht des typischen Nutzers ein Angebot dar, das nicht durch andere Angebote austauschbar ist. Unter anderem liegt etwa in der Möglichkeit, Inhalt und Zeitpunkt des Konsums selber zu bestimmen, ein wesentlicher Unterschied zu herkömmlichen, linearen TV-Unterhaltungsangeboten“.*¹⁴

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

*„Abzugrenzen von solchen entgeltlichen VoD-Angeboten sind rein werbefinanzierte Angebote. Dies liegt unter anderem daran, dass in der Filmwirtschaft nach wie vor Verwertungsketten existieren, die eine werbefinanzierte Auswertung erst dann vorsehen, wenn dies die Abschöpfung der direkten Zahlungsbereitschaft der Videokonsumenten nicht mehr gefährdet. Allerdings geht auch von werbefinanzierten Angeboten noch eine gewisse wettbewerbliche Wirkung auf entgeltlich vermarktete Inhalte aus. Diese ist als Substitutionswettbewerb zu berücksichtigen“.*¹⁵

12 Siehe Entscheidung der Kommission vom 15.07.2019 COMP/M.9370 – *Telenor/DNA*, Rn 13; und Pressemitteilung der Kommission vom 12.11.2019 hinsichtlich der Freigabe des Zusammenschlusses zwischen *Telia/Bonnier Broadcasting* unter Auflagen, IP/19/6271.

13 Europäische Kommission, *On-Demand Audiovisual Markets in the European Union (2014)* S 10; abrufbar unter: <file:///C:/Users/frommelt/Downloads/1On-demandAudiovisualMarketsintheEuropeanUnion.pdf> (30.04.2020).

14 BKartA Entscheidung vom 18.02.2014 B6-81/11 *ARD und ZDF Online-Plattform „Germany’s Gold“*; aufrufbar unter: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Fallberichte/Kartellverbot/2015/B6-81-11.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (30.04.2020).

15 BKartA Entscheidung vom 18.02.2014 B6-81/11 *ARD und ZDF Online-Plattform „Germany’s Gold“*; aufrufbar unter: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Fallberichte/Kartellverbot/2015/B6-81-11.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (30.04.2020).

Weiters stellte das BKartA fest, dass auch das öffentlich-rechtliche Angebot hinsichtlich des Substitutionswettbewerbs zu beachten sei:

„Als Substitutionswettbewerb zu berücksichtigen sind auch durch öffentlich-rechtliche Rundfunkbeiträge finanzierte Angebote, d.h. die Mediatheken der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten. Diese sind zwar im Ausgangspunkt nicht der unternehmerischen Betätigung zuzurechnen. Aus Sicht der Nutzer sind die öffentlich-rechtlichen Mediatheken jedoch Bestandteil des stets vorgefundenen Umfeldes und ihre Inhalte generell verfügbar. Entgeltliches VoD muss demgegenüber gesondert bezahlt werden. Daraus folgt, dass der Umfang der Mediatheken Einfluss auf die Nachfrage nach entgeltlichem VoD hat. Auch wenn die Nutzer die Rundfunkgebühr nicht einzelnen Medienangeboten konkret zuordnen können, so wird mit ihr doch die Zahlungsbereitschaft der Nutzer verringert“. Mit anderen Worten: „In ökonomischer Hinsicht ist anzunehmen, dass Vielfalt und Qualität des Angebotes in den Mediatheken erhebliche Rückwirkungen auf die Nachfrage nach entgeltlichem VoD haben“.¹⁶

Hinsichtlich der Erweiterung von 7TV von ProSiebenSat.1 und Discovery, das „*bislang Videos zum Abruf und auch Live-Streams von TV-Programmen der Muttergesellschaften an[bietet], die beide durch Werbung finanziert werden*“, um Maxdome (Pro7) und Eurosport-Player (Discovery), erklärte der Präsident des BKartA, dass „*Maxdome ... zwar ein großes und bekanntes Videoangebot [hat] und auch der Eurosport-Player hat mit den Bundesliga-Spielen Bekanntheit erlangt. Der Markt für bezahltes Video on Demand ist jedoch nach wie vor ein stark expandierender Markt und weist etwa mit Amazon, Netflix, iTunes und auch Sky sowie mit öffentlich-rechtlichen Angeboten potente Wettbewerber auf*“.¹⁷

Die Kommunikationsbehörde Austria (**KommAustria**) hat in ihrem Bescheid betreffend die Auftragsvorprüfung für die Vermarktung der ORF-TVthek einen Markt für kostenlose überwiegend deutschsprachige, programmbegleitende Online-Videos, die von der inhaltlichen Breite sowie im Gesamtumfang der angebotenen Beiträge mit jenen der TVthek vergleichbar sind, abgegrenzt und hat dazu ausgeführt, dass „*nicht zwischen dem Markt für öffentlich-rechtliche und private Online-Angebote unterschieden werden [kann]*“.¹⁸

Als weiteres Abgrenzungskriterium sah die KommAustria das Inhaltsangebot an und setzte sich mit „*von Spartenkanälen, die zwar bei der Ansicht nach dem Angebot des Spartenkanals hauptsächlich Inhalte zu einem Thema bereitstellen, gleichzeitig aber in ein thematisch umfassenderes*

16 BKartA Entscheidung vom 18.02.2014 B6-81/11 *ARD und ZDF Online-Plattform „Germany's Gold“*; aufrufbar unter: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Fallberichte/Kartellverbot/2015/B6-81-11.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (30.04.2020).

17 BKartA Pressemitteilung vom 23.07.2018; aufrufbar unter: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Pressemitteilungen/2018/23_07_2018_Pro7_Discovery.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (30.04.2020).

18 Bescheid der KommAustria vom 12.07.2013 KOA 11.261/13-015, S 88.

Gesamtangebot eingebunden sind“ auseinander. So sah die KommAustria Angebote wie Mediatheken von BR alpha (Hauptthema Bildung) und zdf.kultur (Kultursendungen), die eigenständig (dh thematisch eingeschränkt) abgerufen werden können und gleichzeitig Bestandteil des Gesamtangebotes sind, als zum relevanten Markt der ORF-TVthek zugehörig an:

„Gleichzeitig sind die Beiträge Bestandteil des Gesamtangebots der ZDF-Mediathek und können dort gesucht und abgerufen werden. Sind themenspezifisch spezialisierte Inhalte Teil eines größeren Gesamtangebots, werden sie mit der ORF-TVthek vergleichbar und sind daher unter diesem Gesichtspunkt in den relevanten Markt miteinzubeziehen.“¹⁹

Hinsichtlich des on Demand Online-Angebots der Tageszeitung *Der Standard* führte die Komm Austria aus, dass:

„ein wesentlicher Unterschied zum Angebot der ORF-TVthek [...] der Gesamtumfang der abrufbaren Beiträge sowie die zur Verfügung stehenden Längen der Clips [ist]. Es werden keine Filme und keine Live-Streams angeboten. Aus diesem Grund ist in einer Gesamtsicht mit einer relativ geringen Substitution mit der TVthek zu rechnen. Bei einzelnen Sendungen, etwa bei kurzen Nachrichtenbeiträgen sowie der Rubrik Montagsgespräch [30-minütige Beiträge zu tagesaktuellen politischen Themen], ist auf aufgrund der inhaltlichen Überschneidungen von einer stärkeren Substitutionsmöglichkeit auszugehen.“²⁰

Vor diesem Hintergrund schlussfolgerte die KommAustria, dass:

„[i]n den für das vorliegende Angebot der TVthek sachlich relevanten Sehermarkt ... daher jene Angebote einzubeziehen [sind], welche ein ähnliches Themenspektrum sowie einen vergleichbaren Umfang enthalten. Nicht im relevanten Sehermarkt sind jedoch Angebote, welche sich zum Beispiel ausschließlich auf ein Thema beziehen oder in der Tiefe der Berichte kaum mit der TVthek vergleichbar sind.“²¹

Und weiters, dass

„[n]achdem die TVthek vor allem in deutscher Sprache verfügbar ist, werden aus Nutzersicht die Substitutionsbeziehungen stärker zu anderen deutschsprachigen Angeboten sein, als zu anderssprachigen Angeboten“.²²

Die KommAustria kam auch zum Schluss, dass es eine Abgrenzung anhand der Werbung nicht zutreffend wäre:

19 Bescheid der KommAustria vom 12.07.2013 KOA 11.261/13-015, S 89.

20 Bescheid der KommAustria vom 12.07.2013 KOA 11.261/13-015, S 89f.

21 Bescheid der KommAustria vom 12.07.2013 KOA 11.261/13-015, S 90.

22 Bescheid der KommAustria vom 12.07.2013 KOA 11.261/13-015, S 90.

*„ ... weil der Nutzer nicht aufgrund der Werbung entscheidet, eine Plattform zu nutzen oder nicht“ und „[s]omit werden aus Sehersicht für das vorliegende Angebot der TVthek relevanten Markt Angebote mit und ohne Werbung miteinbezogen“.*²³

Die KommAustria hielt ferner fest, dass

*„[n]icht programmbegleitende Angebote ... aus Nutzersicht kein Substitut zum Angebot der TVthek dar[stellen] und ... daher nicht dem gleichen relevanten Markt an[gehören], wie programmbegleitende Angebote.“*²⁴

Hinsichtlich des Inhaltstyps, der auf ORF-TVthek angeboten wird, unterschied die KommAustria Video und Audio vor dem Hintergrund, dass auf der ARD Mediathek ein Bereich „Radio“ angeboten wird und hielt fest:

*„[b]esteht ein inhaltlich mit der TVthek vergleichbares Angebot aus Audio-Beiträgen und Video-Beiträgen, so ist davon auszugehen, dass aus Nutzersicht ausschließlich der Video-Teil des Angebots ein Substitut bildet. Aus diesem Grunde ist bei der Definition des relevanten Marktes ausschließlich der Video-Bereich einzubeziehen.“*²⁵

Die KommAustria untersuchte auch eine Unterteilung des Marktes anhand der Endgeräte, kam jedoch zum Schluss, dass eine Unterteilung nach festem Internetanschluss, mobilen Endgeräten oder Smart TV nicht geboten ist. So geht sie zwar davon ausgegangen, dass die mobile Nutzung zunimmt, gleichzeitig aber auch das mobile Angebot der Abrufplattformen ausgedehnt wird und folglich wird die *„Art der Verbreitung für mobile Endgeräte nicht als Kriterium für die Definition des relevanten Marktes herangezogen“*²⁶ Weiters werde *„auch bei stark steigendem Anteil an der Nutzung von Smart TV keine relevante Auswirkung aufgrund dieser Verbreitungsart auf die vor allem vom Inhalt der Angebote abhängige Substitution zu erwarten“*.²⁷ Auch der seither unter dem Namen ORF-SMART eingeführte Hbb-TV-Standard ändert nichts an dieser Beurteilung.²⁸

Auch in der Entscheidung zum öffentlich-rechtlichen Abrufdienst *„Flimmit“* mit fiktionalem Schwerpunkt (Film und Serie) vom 13.11.2019 grenzte die KommAustria den Markt als den *„kostenpflichtige[n] VoD-Markt mit Angeboten, welche vorwiegend aus deutschsprachigen Inhalten bestehen und eine ähnliche inhaltliche Ausrichtung wie das zu prüfende Angebot haben“* ab. Daher gehörten *„frei verfügbare Video-Angebote (z.B. „YouTube“)*“ als auch *„Angebote, welche andere Inhalte – zum Beispiel Sport beim Angebot „DAZN“ (<http://www.dazn.com>), klassische*

23 Bescheid der KommAustria vom 12.07.2013 KOA 11.261/13-015, S 92.

24 Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 93.

25 Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 93.

26 Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 97.

27 Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 98ff.

28 Siehe dazu <https://der.orf.at/unternehmen/aktuell/hbbtv-orfsmart100.html> (30.04.2020).

Musik wie bei „Fidelio“ (<https://www.myfidelio.at/fidelio/>) oder beispielsweise Sex & Erotik als Hauptinhalt haben“ nicht zum relevanten Markt.²⁹

Im Ergebnis ist daher wohl davon auszugehen, dass ein eigener – plattformunabhängiger – Markt für deutschsprachige, frei zugängliche VoD-Angebote besteht (Advertising/Free VoD), der sowohl das durch öffentlich-rechtliche Rundfunkbeiträge finanzierte Angebote als auch das werbefinanzierte Angebot umfasst. Davon zu unterscheiden sind entgeltliche VoD-Angebote. Aber es besteht aus ökonomischer Sicht zwischen diesen Märkten jedenfalls ein Substitutionswettbewerb, dh es besteht ein gewisser regulierender Wettbewerbsdruck. Weiters gehören dem relevanten Markt nur Angebote an, die ein ähnliches Themenspektrum sowie einen vergleichbaren Umfang haben. Unter diesem Gesichtspunkt sind sowohl eigenständige Angebote als auch themenspezifisch spezialisierte Inhalte, die Teil eines größeren Gesamtangebots einer Mediathek sind, einzubeziehen.

Da topos.ORF.at sowohl programmbegleitende als auch selbständige Inhalte enthält, könnte grundsätzlich eine weitere Unterteilung des Marktes anhand dieser Kriterien in Betracht zu ziehen sein. Jedoch ist zu beachten, dass das programmbegleitende Video-Angebot von topos.ORF.at eindeutig den Schwerpunkt bildet und selbstständige Inhalte quantitativ nur einen geringen Teil ausmachen werden, da die Produktion von eigenständigem, qualitativem Video-Content sehr kostenintensiv ist.

Vor diesem Hintergrund scheint hinsichtlich des Angebotes von topos.ORF.at eine weitere Unterteilung des Marktes für frei zugängliche VoD-Angebote in programmbegleitend und selbständig nicht erforderlich.

- Geographisch relevanter Markt

In den bisherigen Entscheidungen zum Angebot von Fernsehdienstleistungen an Endkunden („*retail supply of TV services*“) hat die Kommission einen nationalen Markt abgegrenzt. Die Kommission begründet diese Marktabgrenzung vor allem damit, dass die Anbieter auf nationaler Ebene konkurrieren oder sie auf das Versorgungsgebiet der Betreiber beschränkt sind.³⁰

Auch das deutsche BKartA ging in seiner Entscheidung aus 2014 von einem nationalen Markt für den entgeltlichen Abruf von audiovisuellen Inhalten über ein Übertragungsnetzwerk (VoD-Endkundenmarkt) aus.³¹ Die KommAustria kam in ihren Entscheidungen zur ORF-TVthek als

²⁹ Bescheid der KommAustria vom 13.11.2019, KOA 11.280/19-011, S 57.

³⁰ Entscheidung der Kommission vom 15.07.2019 Case M.9370 – *Telenor/DNA*, Rn 23-26.

³¹ BKartA vom 18.02.2014 B6-81/11 *ARD und ZDF Online-Plattform „Germany's Gold“*; aufrufbar unter: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Fallberichte/Kartellverbot/2015/B6-81-11.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (30.04.2020).

auch zum Angebot *Flimmit* ebenfalls zum Schluss, dass der relevante Markt national abzugrenzen sei.³² In der oben angeführten Marktstudie, die im Auftrag der Kommission durchgeführt wurde,³³ werden in räumlicher Hinsicht drei Kategorien von audiovisuellen Dienstleistungen, die über das Internet verbreitet werden, abgegrenzt: (i) weltweiter Zugang, (ii) weltweiter Zugang mit Geolokalisierung für bestimmte Inhalte, und (iii) allgemeine Geolokalisierung iS einer Geo-Protection anhand der IP-Adresse oder der Website, auf der die Kreditkarte genutzt wird (zB iTunes Store).³⁴

Vor dem Hintergrund der angeführten Entscheidungspraxis ist daher davon auszugehen, dass der Markt für frei zugängliche VoD-Angebote national abzugrenzen ist. Zu beachten ist auch, dass aus lizenzrechtlichen Gründen bei bestimmten Elementen von topos.ORF.at ohnehin eine geografische Beschränkung (Geo-Protection) auf Österreich notwendig ist.³⁵

2.2. Markt für Podcasts (Audio)

- *Sachlich relevanter Markt*

Das Angebot von topos.ORF.at umfasst auch Podcasts (Audio und Video). Dabei handelt es sich hauptsächlich um die Bereitstellung von Sendungsinhalten und sendungsbegleitenden Inhalten gem § 4e Abs 3 ORF-G. Ausschließlich für Podcasts soll eine Download- bzw Speichermöglichkeit bestehen.

Die Kommission hat bisher – soweit ersichtlich – noch keine Entscheidung hinsichtlich des Marktes für das Streaming oder den Download von Podcasts getroffen. Jedoch hat sich die Kommission mit dem digitalen Musikvertrieb beschäftigt. Zwar hat die Kommission in der bisherigen Entscheidungspraxis dazu keine abschließende Marktdefinition getroffen, aber den Markt für den digitalen Musikvertrieb untersucht und Beweise gefunden, dass die Grenzen zwischen Streaming- und Download-Dienstleistungen verschwimmen. Eine weitere Unterteilung aufgrund der Art der Softwarelösung wurde nicht untersucht.³⁶ In 2018 fand die Kommission keine abschließenden Beweise, dass Streaming- und Download-Dienstleistungen zum selben Markt gehören oder ob eine weitere Unterteilung anhand der Art der Softwarelösung gerechtfertigt ist. Für die Beurteilung der Auswirkungen des damaligen Zusammenschlussvorhabens kam die Kommission aber zum Schluss, dass auf den engsten relevanten Produktmarkt abzustellen sei,

32 Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015 S 112f; und Bescheid der KommAustria vom 13.11.2019, KOA 11.280/19-011, S 58.

33 Siehe Fn 13.

34 Kommission, On-Demand Audiovisual Markets in the European Union (2014), S 15

35 Vorschlag für topos.ORF.at, S 4.

36 Entscheidung der Kommission vom 25.07.2014 Case M.7290 – *Apple/Beast*, Rn 18f.

dh dem Markt für digitale Musikstreaming-Dienstleistungen für Smartphones, ohne Video-Streaming-Dienstleistungen.³⁷

Soweit ersichtlich liegen keine veröffentlichten einschlägigen Entscheidungen der österreichischen Kartellbehörden oder des deutschen BKartA vor.

Die KommAustria hat sich in ihrer Entscheidung zum Angebot „*radiothek.ORF.at*“, einer zentralen Plattform, auf der alle Hörfunkangebote des ORF live sowie zeitversetzt abrufbar sind, bereits mit dieser Thematik auseinandergesetzt. Dazu wurden die Streaming-Angebote (live und on-Demand) der ORF-Radiosender gebündelt. Diese umfassten auch bereits angebotene Podcasts.³⁸ Dabei handelte es sich um Audio-Beiträge und nicht um programmbegleitende Videoinhalte.

Die KommAustria übertrug für ihre Marktabgrenzung insbesondere die vergleichbaren Überlegungen, die zum Fernsehmarkt angestellt wurden. So ging die KommAustria im ersten Schritt aufgrund mangelnder Austauschbarkeit aus Rezipientensicht davon aus, dass

„ ... der relevante Markt nur frei zugängliche Online-Angebote mit Audio-Beiträgen umfasst, hingegen werden Pay-Angebote nicht in den relevanten Markt einbezogen.“³⁹

Jedoch umfasste der Markt sowohl öffentliche-rechtliche Angebote als auch private Angebote, sei aber auf Angebote eingeschränkt, „*welche überwiegend in deutscher Sprache verfügbar sind.*“ Der Markt war auch nicht anhand des Werbung-Kriteriums zu trennen, da dies nicht primär für die Entscheidung der Nutzer ausschlaggebend sei. Daher „*umfasst der sachlich relevante Nutzermarkt sowohl Angebote mit als auch ohne Werbung.*“⁴⁰

Eine Vergleichbarkeit mit Einzelprogrammen, bei denen eine teilweise inhaltliche Überschneidung gegeben ist, wurde in der *radiothek.ORF.at*-Entscheidung verneint, da „*... das für ‚radiothek.ORF.at‘ zentrale Element eines gebündelten und programmübergreifenden Inhaltsangebots [fehlt].*“ Auch das Substitutionspotential „*reiner Live-Stream-Plattformen bzw. bloßer Aggregatoren von Live-Streams*“ wurde als gering angesehen, da „*solchen Angeboten die Aggregation von On-Demand-Beiträgen*“ fehlt.⁴¹

Die KommAustria traf eine weitere Marktabgrenzung anhand des thematischen Angebots:

37 Entscheidung der Kommission vom 06.09.2018 Case M.8788 – *Apple/Shazam*, Rn 95-99.

38 Bescheid der KommAustria vom 22.07.2015 KOA 11.277/15-004, S 67.

39 Bescheid der KommAustria vom 22.07.2015 KOA 11.277/15-004, S 68.

40 Bescheid der KommAustria vom 22.07.2015 KOA 11.277/15-004, S 68f (Hervorhebung im Original).

41 Bescheid der KommAustria vom 22.07.2015 KOA 11.277/15-004, S 70f.

„Aufgrund der vorstehenden Ausführungen lässt sich festhalten, dass in den sachlich relevanten Nutzermarkt solche Angebote einzubeziehen sein werden, die ein ähnliches Themenspektrum sowie einen vergleichbaren Umfang an Audio-Beiträgen enthalten, wie das verfahrensgegenständliche Angebot „radiothek.ORF.at“. In den relevanten Rezipientenmarkt werden hingegen jene Angebote nicht einzubeziehen sein, die sich ausschließlich auf einzelne Radioprogramme beziehen oder ausschließlich Live-Streams mehrerer Radioprogramme aggregieren, ohne jedoch On-Demand-Beiträge zur Verfügung zu stellen.“⁴²

Die KommAustria kam auch zum Schluss, dass der Bereich Audio und Video zu trennen sind:

„Besteht somit ein mit „radiothek.ORF.at“ inhaltlich vergleichbares Angebot aus Audio- und Video-Dateien, so ist davon auszugehen, dass aus Nutzersicht ausschließlich der Audio-Teil des Angebots ein Substitut für das gegenständliche Angebot darstellt. Es wird daher in den sachlich relevanten Nutzermarkt ausschließlich der Audio-Bereich einbezogen.“⁴³

Eine Einbeziehung von sogenannten Audioportalen (zB Soundcloud,⁴⁴ Spotify⁴⁵) in den relevanten Markt wurde von der KommAustria abgelehnt, da diesen regelmäßig der Sendungsbezug fehlt, dh „nicht programmbegleitende Angebote stellen aus Nutzersicht somit auch kein Substitut zum Angebot ‚radiothek.ORF.at‘ dar.“⁴⁶ Aufgrund des starken Österreichbezugs des Angebots, ging die KommAustria davon aus, „dass Angebote mit geringem bzw. keinem Österreichbezug aus Nutzersicht nur eine geringe Austauschbarkeit zum geplanten Angebot aufweisen.“⁴⁷

Vor dem Hintergrund der Entscheidungspraxis der Kommission zum digitalen Musikvertrieb und der KommAustria zu radiothek.ORF.at, lässt sich eine Parallele zum Podcast-Angebot von topos.ORF.at ziehen und der sachlich relevante Markt wie folgt abgrenzen:

Der sachlich relevante Markt ist wohl ein plattformunabhängiger Markt für überwiegend deutschsprachige, frei zugängliche Audio-Podcasts, die zeitsouverän (dh on Demand) zum Streaming oder Download angeboten werden. Der relevante Markt umfasst sowohl das durch öffentlich-rechtliche Rundfunkbeiträge als auch werbefinanzierte Angebot. Entgeltliche Angebote wären davon abzugrenzen, jedoch besteht aus ökonomischer Sicht zwischen diesen Märkten ein gewisser regulierender Wettbewerbsdruck, dh es besteht ein Substitutionsverhältnis. Video-Podcasts sind jedenfalls dem unter Punkt 2.2 abgegrenzten (Free) VoD-Markt zuzuord-

42 Bescheid der KommAustria vom 22.07.2015 KOA 11.277/15-004, S 71f.

43 Bescheid der KommAustria vom 22.07.2015 KOA 11.277/15-004, S 72.

44 Aufrufbar unter: <https://soundcloud.com/> (30.04.2020).

45 Aufrufbar unter: <https://open.spotify.com/> (30.04.2020).

46 Bescheid der KommAustria vom 22.07.2015 KOA 11.277/15-004, S 72f .

47 Bescheid der KommAustria vom 22.07.2015 KOA 11.277/15-004, S 73.

nen. Weiters gehören nur Audio-Angebote dem relevanten Markt an, die ein ähnliches Themenspektrum sowie einen vergleichbaren Umfang enthalten. Unter diesem Gesichtspunkt sind sowohl eigenständige Angebote als auch themenspezifisch spezialisierte Inhalte, die Teil eines größeren Gesamtangebots einer Media-/Radiothek sind, einzubeziehen. Ein Österreichbezug des Inhalts ist schon allein auf Basis des von topos.ORF.at abgedeckten Themenbereichs abzulehnen.

Da topos.ORF.at sowohl programmbegleitende als auch selbständige Inhalte enthält, könnte grundsätzlich eine weitere Unterteilung des Marktes anhand dieser Kriterien in Betracht zu ziehen sein. Jedoch ist zu beachten, dass das programmbegleitende Audio-Angebot von topos.ORF.at eindeutig den Schwerpunkt bildet und selbständige Inhalt quantitativ lediglich einen geringen Teil ausmachen werden.

Vor diesem Hintergrund scheint hinsichtlich des Angebotes von topos.ORF.at eine weitere Unterteilung des Marktes für frei zugängliche Audio-Angebote in programmbegleitend und selbständig nicht erforderlich.

- Geographisch relevanter Markt

Die Kommission hat es in ihrer früheren Entscheidungspraxis offengelassen, ob der Markt für digitalen Musikvertrieb national oder EWR-weit abzugrenzen ist.⁴⁸ Hinsichtlich des engeren Marktes für Smartphone-Apps zum Streaming von Musik hat die Kommission einen EWR-weiten sowie nationalen Markt in Erwägung gezogen, die Marktabgrenzung schlussendlich jedoch offen gelassen.⁴⁹ Die KommAustria hat den Markt für die radiothek.ORF.at national abgegrenzt.⁵⁰

In Anbetracht dieser Entscheidungspraxis und, dass die Podcasts auf topos.ORF.at in deutscher Sprache zum Streaming oder Download angeboten werden, ist der relevante geographische wohl national zu begrenzen. Würde man von einem weiteren Markt ausgehen, dann wäre wohl ein Markt, der auf die DACH-Region begrenzt ist, anzunehmen.

Für die Zwecke der gegenständlichen Stellungnahme wird vorsichtshalber vom engeren, dh einem nationalen Markt ausgegangen.

48 Entscheidung der Kommission vom 21.12.2016 Case M.8180 – *Verizon/Yahoo*, Rn 20f.

49 Entscheidung der Kommission vom 06.09.2018 Case M.8788 – *Apple/Shazam*, Rn 1032f.

50 Bescheid der KommAustria vom 22.07.2015 KOA 11.277/15-004, S 84.

2.3. Markt für digitalen Inhalt („*digital content*“)

- Sachlich relevanter Markt

Die Kommission verweist in ihrer Entscheidung zu *Verizon/Yahoo*, die beide kostenlosen (dh werbefinanzierte) digitalen Inhalten, welche verschiedenen Genres wie Nachrichten, Finanzen, Sport, Wetter, Unterhaltung, Technology, Spiele, nutzergenerierte Inhalte und Lifestyle zuzuordnen sind, darauf, dass sie in früheren Entscheidungen eine Unterscheidung zwischen kostenpflichtigen Inhalten (zB Spiele und Nachrichtendienste) und kostenlosen (werbefinanzierten) Inhalten im Internet erwog.⁵¹ Aus der Entscheidung selbst, auf die die Kommission verweist, lässt sich dies unseres Erachtens aber nicht ableiten. So waren zwar die Parteien damals der Auffassung, dass der sachlich relevante Markt „*der Markt für Online verbreitete Gesundheitsinformationen für die breite Öffentlichkeit*“ sei. Die Kommission hielt dazu aber nur kurz fest, dass es „*dahingestellt bleiben [kann], ob online verbreitete Gesundheitsinformationen, die jedermann kostenlos über [das] Internet einsehen kann, überhaupt als ein Markt anzusehen sind*“. Da die Parteien die Bereitstellung dieser Inhalte über Werbung finanzierten, befasste sich die Kommission in Folge ausschließlich mit den Werbemöglichkeiten im Internet.⁵² Zu diesem Fall stellte die Kommission in einer späteren Entscheidung fest, dass sie damals den Markt für kostenpflichtigen Inhalte im Internet vom Markt für Online-Werbung unterschieden habe. In dieser Entscheidung ließ die Kommission die genaue Marktabgrenzung zwar offen, erwog aber, dass es eine Reihe von unterschiedlichen Märkte für kostenpflichtigen Inhalte gebe, die die unterschiedliche Nutzernachfrage nach bestimmten Inhalten widerspiegeln.⁵³ Der Hinweis auf die Kostenpflicht dieser Inhalte entfiel beim Verweis in der *Verizon/Yahoo*-Entscheidung.⁵⁴ Zwar hat die Kommission die genaue Marktabgrenzung in letzterem Fall offen gelassen, jedoch indizieren die Ausführungen, dass sie mittlerweile davon auszugehen scheint, dass zwischen kostenpflichtigen und kostenlosen (dh werbefinanzierten) Content-Märkten unterschieden werden könnte. Weiters könnte für diese beiden Märkte noch eine Unterteilung anhand des Inhalts bzw der Nutzernachfrage vorzunehmen sein.

Eine ähnliche Unterscheidung hat das deutsche Bundeskartellamt (BKartA) hinsichtlich dem – wenn auch im Printbereich – Anzeigenmarkt für Publikumszeitschriften vorgenommen. So unterschied das BKartA zwischen dem Anzeigenmarkt für Fachzeitschriften und Publikumszeitschriften und innerhalb des letzteren wurde noch eine Unterteilung in „*allgemeine Publikumszeitschriften*“ und sogenannte „*Special Interest*“ Zeitschriften angedacht. Publikumszeitschriften befassen sich mit allgemeineren Themen und sprechen daher eine breitere Zielgruppe an, zB

51 Entscheidung der Kommission vom 21.12.2016 Case M.8180 – *Verizon/Yahoo*, Rn 56.

52 Entscheidung der Kommission vom 15.09.1997 Fall Nr. IV/M.973 – *Bertelsmann/Burda – Hos Lifeline*, Rn 8.

53 Entscheidung der Kommission vom 20.07.2000 COMP/IV.48 – *Vodafone/Vivendi/Canal Plus*, Rn 45.

54 Entscheidung der Kommission vom 21.12.2016 Case M.8180 – *Verizon/Yahoo*, Rn 58.

Programm-, Frauen-, Garten- und Wohnzeitschriften. Special Interest Zeitschriften seien regelmäßig mit den Publikumszeitschriften nicht austauschbar, weil sie sich an eine bestimmte Zielgruppe mit einem gemeinsamen, speziellen Interessengebiet richten. Laut BKartA umfassen diese Special Interest-Zeitschriften Auto-, Motorrad-, Tier-, Computer-, Hifi- und Sport-Zeitschriften und *„informieren durch fachkundige Beiträge sowie häufig durch eine aufwändige Bebilderung über komplexe wissenschaftliche Themen in einer allgemeinverständlichen Weise“*.⁵⁵

Auch das Kartellgericht erkannte hinsichtlich einer Genehmigung eines Zusammenschlusses zu einer Vermarktungskoooperation unter Auflagen einen Anzeigenmarkt für Publikumszeitschriften, der in diesem Fall Frauen- und Programmzeitschriften umfasste.⁵⁶

In einer neueren BKartA-Entscheidung bezüglich des Magazins *„National Geographic“* umfasste der sachlich relevante Markt *„Zeitschriften, deren Schwerpunkt bei der Berichterstattung über fremde Länder und Kulturen bzw. – entsprechender der Zielsetzung von ‚National Geographic‘ – über Geographie, Natur und Umwelt liegt“*. Derartige Zeitschriften fallen nach Ansicht des BKartA unter den Überbegriff *„populäre Wissenszeitschriften“*. Hervorzuheben ist, dass das BKartA nicht feststellen konnte, *„dass kostenlose und kostenpflichtige Internetangebote sowie lineare und non-lineare Bewegtbild-Angebote den Verhaltensspielraum“* des *„mit Abstand größte[n] Anbieter[s] solcher monothematischer Zeitschriften“* in Deutschland *„wirksam beschränken würden (intermedialer Wettbewerb)“*. Das BKartA fand in diesem Fall keine *„Anzeichen dafür, dass Publikumszeitschriften im Allgemeinen und die Wissensmagazine“* dieses Verlages *„im Besonderen in einem relevanten Substitutionsverhältnis zu anderen – namentlich digitalen – Medien stehen, die den Verhaltensspielraum“* des Verlages hinreichend begrenzen.⁵⁷

Zwar ging es in der ersten BKartA-Entscheidung um die Anzeigenmärkte und das BKartA ließ die konkrete Marktabgrenzung schlussendlich offen, jedoch lassen sich dennoch gewisse Ableitungen für das hier gegenständliche Angebot treffen. Das Angebot von topos.ORF.at umfasst Inhalte, die ein weites Themenfeld abdecken und allgemein den Bereichen Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion zugeordnet werden, und richtet sich an ein allgemeines Publikum. Das Angebot ist nicht monothematisch, hat Relevanz für die Allgemeinheit und nicht nur für bestimmte Zielgruppen bzw ein Fachpublikum; dh das Angebot richtet sich gerade nicht an eine bestimmte Zielgruppe mit einem gemeinsamen, speziellen Interessengebiet. Weiters wird das Angebot von topos.ORF.at in deutscher Sprache angeboten.

Vor diesem Hintergrund scheint es für den gegenständlichen Fall aufgrund des breiten Themenfeldes und der Ausrichtung angebracht, einen Gesamtmarkt für deutschsprachigen, digitalen

55 BKartA vom 11.06.2015 B6-22/15, Rn 204-206.

56 OLG als KG vom 16.04.2014 29 Kt 1/14; siehe zu Punkt 3) der Auflagen, Anzeigenmarkt.

57 BKartA vom 21.01.2019 B7-176/18; abrufbar unter: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Fallberichte/Fusionskontrolle/2019/B7-176-18.pdf;jsessionid=489C855A74FOA420BB1EBC6EEB72C415.2_cid387?blob=publicationFile&v=6 (30.04.2020).

(Text- und Bild-) Inhalt anzunehmen, der die Bereiche Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion umfasst und sich an die allgemeine Öffentlichkeit (ähnlich wie Publikumszeitschriften) richtet. Der Markt umfasst die frei zugänglichen digitalen Angebote, die sowohl das durch öffentlich-rechtliche Rundfunkbeiträge finanzierte Angebot als auch das werbefinanzierte Angebot umfassen. Davon zu unterscheiden sind entgeltliche digitale Angebote. Aus ökonomischer Sicht besteht zwischen diesen Märkten aber ein Substitutionswettbewerb, dh es besteht ein gewisser regulierender Wettbewerbsdruck. (Der Umfang sowie die Qualität des kostenlosen Inhalts hat unseres Erachtens durchaus Auswirkungen auf die Nachfrage von kostenpflichtigen Inhalten.) Das Angebot umfasst aber nicht nur atmosphärische Beiträge (zB Berichte über kulturelle oder religiöse Ereignisse), sondern auch teilweise Beiträge, die wissenschafts-journalistisch aufbereitet sind (ähnlich populären Wissenszeitschriften). Die Inhalte unterscheiden sich jedenfalls vom Internetangebot von (Tages-/Wochen-) Zeitungen aufgrund der Aktualität sowie den Themengebieten und sind aus Nutzersicht nicht austauschbar. Auch ist davon auszugehen, dass zwischen digitalen Inhalten und Printausgaben von Publikumszeitschriften bzw Wissensmagazinen kein relevantes Substitutionsverhältnis besteht; anders verhält es sich wohl bei Online-Ausgaben solcher Zeitschriften und Magazinen, die grundsätzlich vom relevanten Markt umfasst sein können.

- Geographisch relevanter Markt

In ihrer bisherigen Entscheidungspraxis hat die Kommission erwogen, dass der Markt aufgrund des Inhalts variiert und aufgrund kultureller, sprachlicher und regulatorischer Gründe eher national sei, obwohl er auch größer sein könnte. Die Kommission ließ die genaue Marktabgrenzung schlussendlich jedoch offen.⁵⁸ In der „*National Geographic*“-Entscheidung, grenzte das deutsche BKartA den räumlich relevanten Markt aufgrund der Sprache und nationaler Vertriebsstrukturen national ab.⁵⁹

Der Markt für deutschsprachigen, frei zugänglichen, digitalen (Text- und Bild-)Inhalt, der die Bereiche Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion umfasst, ist anhand der Entscheidungspraxis der Kommission und des BKartA wohl eher national abzugrenzen. Es ist jedoch nicht auszuschließen, dass der Markt weiter ist und die gesamte deutschsprachige Region („DACH“) umfasst.

Für die Zwecke der gegenständlichen Stellungnahme wird vorsichtshalber vom engeren, dh einem nationalen Markt ausgegangen.

⁵⁸ Entscheidung der Kommission vom 21.12.2016 Case M.8180 – *Verizon/Yahoo* Rn 61f und Entscheidung der Kommission vom 20.07.2000 Case No COMP/IV.48 – *Vodafone/Vivendi/Canal Plus*, Rn 46.

⁵⁹ BKartA vom 21.01.2019 B7-176/18; abrufbar unter: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Fallberichte/Fusionskontrolle/2019/B7-176-18.pdf?__blob=publicationFile&v=6 (30.04.2020).

2.4. Markt für Userforen

- Sachlich relevanter Markt

Nach den uns vorliegenden Informationen soll das Angebot von topos.ORF.at auch nicht-ständige und redaktionell begleitete User-Foren zum Austausch gem § 4f Abs 2 Z 23 ORF-G umfassen. Zwar sind dem ORF Foren, Chats und sonstige Angebote zur Veröffentlichung von Inhalten durch Nutzer grundsätzlich untersagt, aber redaktionell begleitete, nicht-ständige Angebote zur Übermittlung oder Veröffentlichung von Inhalten durch Nutzer, die in inhaltlichem Zusammenhang mit österreichweit gesendeten Fernseh- oder Hörfunkprogrammen stehen, sind als Ausnahme zulässig. Darunter werden „vor allem Angebote, welche als ‚Rückkanal‘ zu Fernseh- oder Hörfunksendungen dienen“ verstanden.⁶⁰

Soweit ersichtlich liegen bisher weder von der Kommission noch vom BKartA oder den österreichischen Kartellbehörden Entscheidungen speziell zu User-Foren vor. Jedoch gibt es bereits Entscheidungspraxis zum allgemeineren Markt der Kommunikationsdienste. Unter Online-Kommunikationsdiensten versteht man multimediale Kommunikationslösungen, die es Menschen ermöglichen, mittels einer App oder Software in Echtzeit zu kommunizieren. Dabei wird allgemein zwischen Verbraucher- und Unternehmenskommunikationsdiensten unterschieden. Verbraucherkommunikationsdienste ermöglichen es Menschen, ihre Freunde, Familienmitglieder und andere Kontakte in Echtzeit und in verschiedenen Formen erreichen, einschließlich Sprach-, Text- oder Video-Nachrichten, und mit ihnen ihren Standort zu teilen. Unternehmenskommunikationsdienste werden von Unternehmen für Geschäfts- und professionelle Zwecke eingesetzt.⁶¹

In der bisherigen Entscheidungspraxis hat die Kommission unterschiedliche Märkte für Verbraucher- und Unternehmenskommunikationsdienste identifiziert. Die Kommission ließ es jedoch offen, ob der Markt für Verbraucherkommunikationsdienste noch weiter anhand Funktionalität (gemeint Sofortnachrichten, Sprachanrufe und Video-Anrufe⁶²), Plattform oder Betriebssystem unterteilt werden sollte.⁶³ In der *Facebook/WhatsApp*-Entscheidung kam die Kommission zum Schluss, dass der sachlich relevante Markt Verbraucherkommunikations-Apps umfasse, die für alle Betriebssysteme angeboten werde, einschließlich aller Kommunikationsfunktionen. Die

60 Abänderungsantrag AA-126, BlgNR 24 GP S 4; auch abgedruckt in *Kogler/Taimer/Truppe* Kommentar ORF-G³ (2011), S 92.

61 Entscheidung der Kommission vom 21.12.2016 Case M.8180 – *Verizon/Yahoo*, Rn 38.

62 Entscheidung der Kommission vom 03.10.2014 Case M.7217 – *Facebook/WhatsApp*, Rn 20, Fn 4.

63 Entscheidung der Kommission vom 21.12.2016 Case M.8180 – *Verizon/Yahoo*, Rn 41.

Kommission ließ nicht nur die Frage offen, ob traditionelle elektronische Kommunikationsdienste (SMS, MMS oder E-Mails) ebenfalls umfasst seien, sondern traf schlussendlich insgesamt keine Marktabgrenzung.⁶⁴

Vor dem Hintergrund der Entscheidungspraxis der Kommission wären nicht-ständige und redaktionell begleitete User-Foren wohl am ehesten dem Markt für Online-Verbraucherkommunikationsdienste zuzuordnen, da sie den Usern erlauben sich in Echtzeit miteinander auszutauschen. Eine weitere Unterteilung nach Betriebssystem – insbesondere da topos.ORF.at plattform- bzw betriebssystemneutral angeboten werden soll – scheint angesichts der Facebook/WhatsApp-Entscheidung der Kommission nicht erforderlich.

Die Kommission hat zwar offengelassen, ob eine Unterteilung des Marktes anhand der Funktionalität geboten ist, jedoch scheint eine genauere Auseinandersetzung mit dieser Thematik im gegenständlichen Fall aufgrund der klaren, einschränkenden gesetzlichen Vorgabe des § 4f Abs 2 Z 23 ORF-G angebracht. Fraglich scheint aber auch bereits, ob zeitlich befristete, sendungsgebundene Diskussionsforen überhaupt dem Markt für Online-Verbraucherkommunikationsdiensten, dem wohl auch Facebook usw angehören, zuzuordnen sind, oder ob unter Umständen sogar ein eigener Markt für (derartige) Userforen davon abzugrenzen ist; insbesondere da dem ORF die Bereitstellung von sozialen Netzwerke ohnehin gem § 4f Abs 2 Z 25 ORF-G untersagt ist.

Aus den Erläuterungen zum BGBl I Nr 50/2010, mit dem die Bestimmung eingeführt wurde, geht hervor, dass

„[f]ür Online-Medien verlegerischer Herkunft, und hier insbesondere für die ‚Online-Ausgaben‘ in Österreich verbreiteter Tageszeitungen, spielen Posting-Foren eine maßgebliche Rolle für die Finanzierung des Online-Angebotes, da der auf den von ihnen bereitgestellten generierte Traffic – und somit die kommerzielle Nutzbarkeit durch Verkauf von Werbegelegenheiten – durch das Angebot von Posting-Foren nachhaltig beeinflusst wird.“⁶⁵

In Anbetracht der Tatsache, dass das Forum der Tageszeitung Der Standard mittlerweile die „größte und aktivste Community im deutschsprachigen Raum“⁶⁶ hat und diese wohl beachtlich zum (Werbe)Umsatz des derStandard.at-Netzwerks beiträgt (Umsatz 2018: EUR 14,6 Mio⁶⁷) und den obigen Gesetzeserläuterungen, könnte der Markt für Online-Verbraucherkommunikation durchaus anhand der Funktionalität weiter zu unterteilen sein, dh einen Markt für Userforen

64 Entscheidung der Kommission vom 21.12.2016 Case M.8180 – Verizon/Yahoo Rn 42f; Entscheidung der Kommission vom 03.10.2014 Case M.7217 – Facebook/WhatsApp, Rn 21-27 und 28-33.

65 Abänderungsantrag AA-126, BlgNR 24 GP S 4; auch abgedruckt in Kogler/Taimer/Truppe Kommentar ORF-G³ (2011), S 92.

66 Siehe <https://www.derstandard.at/story/2000113980029/standard-vorstand-alexander-mitteraecker-die-lieser-garantieren-unsere-unabhaengigkeit> (30.04.2020).

67 Quelle: Interne Marktanalyse von ORF-Enterprise.

von Mediendienstleistern (Online-Medien verlegerischer Herkunft und Rundfunkveranstalter) abzugrenzen.⁶⁸

Jedoch pflegt bzw forciert der ORF auf debate.orf.at keine mit [derStandard.at](http://derstandard.at) vergleichbare Community-Bildung. Dies ergibt sich bereits daraus, dass die ORF-Poster kein eigens aufrufbares Userprofil haben. Die Userprofile auf derstandard.at sind separat aufrufbar und es können dort unter anderem persönliche Informationen angegeben werden, alle Postings des Users angezeigt werden und es wird auch angezeigt, welchen Usern „gefolgt“ wird bzw welche User einem folgen.⁶⁹ In diesem Sinne nähert sich das Forum von [derStandard.at](http://derstandard.at) einem sozialen Netzwerk an.

Aufgrund der Anzahl der Postings auf debate.orf.at – zB 249 Beiträge zum Thema „Wie resistent ist der Sport?“, 7.888 Beiträge zum Thema „Wie sehr sind Flüchtlinge ein politischer Spielball“, oder 14.052 Beiträge zum Thema „Gegen Coronavirus: Was kann jeder tun?“ (alle Stand 16.03.2020, 18:23 Uhr) scheinen derartige Foren unseres Erachtens ein nicht vernachlässigbarer Pull-Faktor (iS eines Rückkanals) zu sein, der sich auch auf die Werbeeinnahmen des ORF auswirken dürfte. Soweit ersichtlich wird zwar auf debate.orf.at und den einzelnen Foren-Themen keine Werbung geschaltet, jedoch werden die jeweiligen zugehörigen Sendungen verlinkt. Bei Verlinkungen zum Angebot von [topos.ORF.at](http://topos.orf.at), wo kommerzielle Kommunikation stattfinden wird, hat dies somit positive Auswirkungen auf die Wertigkeit der Werbeflächen. Auch der zeitlich umgekehrte Ablauf – Verfolgen der Sendung, um dann an der Forumdiskussion teilzunehmen – ist denkbar. Aufgrund dieser Rückkoppelungsfunktion der ORF-Foren, dh Auswirkung auf den Werbemarkt, scheint eine wettbewerbsrechtliche Beachtung notwendig.

Vor dem Hintergrund dieser Erläuterungen, scheint es angebracht, den Markt für Online-Verbraucherkommunikation anhand der Funktionalität zu unterteilen und einen Markt für Userforen von Online-Medien von Medienunternehmen abzugrenzen.

Eine Einschränkung des sachlich relevanten Marktes auf jene Foren, die die Übermittlung oder Veröffentlichung von nutzergenerierten Inhalten in inhaltlichem Zusammenhang mit österreichweit gesendeten Fernseh- und Hörfunkprogrammen ermöglichen (iSd § 4f Abs 2 Z 23 ORF-G) – iS einer Beschränkung auf ORF-Foren – wäre jedenfalls nicht sachgerecht, da diese Themen grundsätzlich auch in anderen User-Foren diskutiert werden und folglich ebenfalls ein derartiger inhaltlicher Zusammenhang besteht (siehe dazu bereits die oben angeführten Themen-Beispiele, die auf debate.orf.at zur Diskussion bereit gestellt werden).

68 Mittelungen der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ABI C 257/1-14, Rn 16.

69 Für ein Beispiel eines Userprofils siehe: <https://apps.derstandard.at/userprofil/mitposterinnen/michlesen/630061> (30.04.2020).

- *Geographisch relevanter Markt*

Die Kommission hat in der *Facebook/WhatsApp*-Entscheidung einen EWR-weiten Markt in Erwägung gezogen.⁷⁰ In der jüngeren Entscheidung ließ die Kommission es offen, ob der Markt EWR-weit oder sogar weltweit abzugrenzen sei.⁷¹

In Anbetracht, dass das Angebot von topos.ORF.at in deutscher Sprache präsentiert wird, ist daher davon auszugehen, dass die User-Kommunikation im Forum großteils auf Deutsch stattfinden wird. Folglich ist der relevante geographische Markt weder weltweit noch EWR-weit abzugrenzen, sondern wohl auf die DACH-Region oder national zu begrenzen.

Das „Einzugsgebiet“ des Forums von derStandard.at deutet auf einen DACH-weiten Markt hin. Für die Zwecke der gegenständlichen Stellungnahme wird aber vorsichtshalber vom engeren, dh einem nationalen Markt ausgegangen.

2.5. Markt für Online-Werbung

- *Sachlich relevanter Markt*

Die Kommission hat in früheren Entscheidungen festgestellt, dass Online-Werbung im Internet von Offline-Werbung in anderen Medien (zB Fernsehen, Zeitungen und Magazinen) zu unterscheiden ist.⁷² Eine weitere Unterteilung des Marktes in Werbung für mobile (zB Mobiltelefone) und statische (zB PCs) Geräte wurde in Erwägung gezogen, die Frage schließlich jedoch offen gelassen.⁷³

In früheren Fällen wurde außerdem der Markt für das Bereitstellen von Online-Werbeflächen (auf dem die Website-Betreiber die Verkäufer und Werbetreibende Käufer sind) von dem Markt

70 Entscheidung der Kommission vom 03.10.2014 Case M.7217 – *Facebook/WhatsApp*, Rn 36-40.

71 Entscheidung der Kommission vom 21.12.2016 Case M.8180 – *Verizon/Yahoo*, Rn 45-47.

72 Entscheidung der Kommission vom 18.02.2010 COMP/M.5727 – *Microsoft/Yahoo! Search Business*, Rn 61; Entscheidung der Kommission vom 11.03.2008 COMP/M. 4731 – *Google / DoubleClick*, Rn 45-46 und 56; Entscheidung der Kommission vom 03.10.2014 COMP/M. 7217 – *Facebook/WhatsApp*, Rn 79; Entscheidung der Kommission vom 13.05.2016, COMP/M.7987 – *Towerbrook Capital Partners/Infopro Digital*, Rn 10; Entscheidung der Kommission vom 06.12.2016, COMP/M.8124 – *Microsoft/LinkedIn*, Rn 159; Entscheidung der Kommission vom 21.12.2016, COMP/M.8180 – *Verizon/Yahoo*, Rn 25.

73 Entscheidung der Kommission vom 04.09.2012, COMP/M.6314, *Telefónica UK/Vodafone UK/Everything Everywhere/JV*, Rn 158-159; Entscheidung der Kommission vom 21.12.2016, COMP/M.8180 – *Verizon/Yahoo*, Rn 24f.

für die Vermittlung von Online-Werbung (auf dem Vermittler Online-Werbeflächen in gebündelter Form vermarkten, die die Website-Betreiber anbieten und/oder Werbetreibende erwerben wollen) abgegrenzt.⁷⁴

Die Kommission erwog auch eine Differenzierung zwischen suchgebundener und nicht suchgebundener Online-Werbung.⁷⁵ Schließlich wurde jedoch auch diese Frage offen gelassen.⁷⁶ Darüber hinaus hat die Kommission festgehalten, dass möglicherweise bestehende Unterschiede zwischen suchgebundener und nicht-suchgebundener Werbung durch den verstärkten Einsatz von sogenanntem „Targeting“ (dh an Nutzerinteressen adaptierte Werbung) bei der nicht-suchgebundenen Werbung zunehmend verschwimmen.⁷⁷ Weiters hat die Kommission auch einen separaten Markt für nicht suchgebundene Online-Werbung auf Social-Networking-Websites angedacht, diese Frage jedoch offen gelassen.⁷⁸

Veröffentlichte Entscheidungen des Kartellgerichts, des Kartellobergerichts oder Einschätzungen der Bundeswettbewerbsbehörde speziell zum Markt für Online-Werbung liegen – soweit ersichtlich – nicht vor. In früheren Entscheidungen ist das Kartellgericht davon ausgegangen, dass im Bereich der Werbung jedes Werbemedium, das sich in seinen Eigenschaften signifikant von den anderen verfügbaren Werbemedien unterscheidet, einen eigenen sachlichen Markt bildet (gedruckte Werbung, Fernsehwerbung, Radiowerbung etc).⁷⁹ Das Kartellgericht hat auch in einer jüngeren Entscheidung aus 2017 zum Außenwerbemarkt den gesamten Werbemarkt allgemein in „klassische“ Werbemedien (dh Außenwerbung, Printmedien, Fernsehen, Hörfunk, Kino und Online) und davon zu unterscheidende, andere Kommunikationsformen wie Direktwerbung und Verkaufsförderungen (Prospekte, Direct Mails etc) unterteilt.⁸⁰

74 Entscheidung der Kommission vom 11.03.2008, COMP/M. 4731 – *Google/DoubleClick*, Rn 68; Entscheidung der Kommission vom 27.07.2010, COMP/M.5676 – *Sevenone Media/G+J Electronic Media Service/Tomorrow Focus Portal/IP Deutschland/JV*, Rn 31, 36; siehe auch die Pressemitteilung der Kommission vom 20.03.2019 zur Geldbuße gegen Google wegen Missbrauchs einer beherrschenden Stellung dem Markt für Online-Werbung, IP/19/1770.

75 Suchgebundene Werbung erscheint vor oder neben den Ergebnissen der Suchabfrage, die der Internetnutzer in Suchmaschinen eingibt. Nicht-suchgebundene Werbung (auch Display-Werbung genannt) wird auf beliebigen Web-Seiten angezeigt, ohne dass sie im Zusammenhang mit einer vom Internetnutzer vorgegebenen Suche steht.

76 Entscheidung der Kommission vom 03.10.2014, COMP/M. 7217 – *Facebook/Whatsapp* Rn 79; Entscheidung der Kommission vom 18.02.2010, COMP/M.5727 – *Microsoft/Yahoo! Search Business* Rn 71-75; Entscheidung der Kommission vom 11.03.2008 COMP/M. 4731 – *Google/DoubleClick* Rn 49-56; Kommission vom 06.12.2016, COMP/M.8124 – *Microsoft / LinkedIn*, Rn 159-161.

77 Entscheidung der Kommission vom 27.07.2010 COMP/M.5676, *Sevenone Media/G+J Electronic Media Service/Tomorrow Focus Portal/IP Deutschland/JV*, Rn 31.

78 Entscheidung der Kommission vom 03.10.2014, COMP/M. 7217 – *Facebook/Whatsapp*, Rn 77-79; Entscheidung der Kommission vom 06.12.2016, COMP/M.8124 – *Microsoft/LinkedIn*, Rn 160.

79 OLG Wien als KG vom 28.11.2000, 26 Kt 291/00; OLG Wien als KG vom 23.5.2003, 26Kt16/03.

80 OLG Wien als KG vom 19.04.2017 26 Kt 13/16 und 26 Kt 14/16.

Die KommAustria befürwortete in ihrer Entscheidung zur Ausweitung der ORF-TVthek ebenfalls eine klare Differenzierung zwischen Online-Werbung und Fernsehwerbung.⁸¹ Auch in ihrem Bescheid vom 22.07.2015 zur Bereitstellung und Vermarktung der radiothek.ORF.at hat die KommAustria diese Unterscheidung zwischen Online- und Offlinewerbung (Fernseh- und Radiowerbung) erneut bestätigt und „eine Unterteilung des relevanten Marktes nach der Art der Auswahl der Werbeinhalte aufgrund des bestehenden Substitutionspotentials zwischen Formen der Online-Werbung mit und ohne Targeting nicht vorgenommen.“ Auch in dieser Entscheidung hat die KommAustria den Markt auf standardisierte Display Ads (zB Banner, Pre-Roll-Videos, Pre-Roll-Audio, In-Stream-, InPage- sowie InText-Display Ads, etc) eingegrenzt.⁸²

Vor dem Hintergrund dieser Entscheidungen ist davon auszugehen, dass auch für den österreichischen Markt die Abgrenzung eines separaten Marktes für Online-Werbung sachgemäß ist, der auf standardisierte Display Ads (zB Banner, Pre-Roll-Videos, Pre-Roll-Audio, In-Stream-, InPage- sowie InText-Display Ads, etc) beschränkt ist. Der vorliegende Sachverhalt ist eindeutig dem Markt für die Bereitstellung von Online-Werbeflächen zuzuordnen, da der Leistungsaustausch zwischen Website-Betreibern als Verkäufer (gemeint dem ORF) und Werbetreibenden als Käufer von Online-Werbeflächen stattfindet. (Die Werbemittlung für Dritte oder vergleichbare Vermarktungsaktivitäten sind dem ORF ohnehin gem § 8a Abs 6 Z 2 ORF-G untersagt.)

Grundsätzlich scheint eine Differenzierung nach suchgebundener und nicht suchgebundener Werbung nicht adäquat, da starker wechselseitiger Wettbewerbsdruck zwischen diesen zwei Arten der Werbung besteht. Jedoch ist im gegenständlichen Fall zu beachten, dass das ORF-G dem ORF sowohl das sogenannte Performance Marketing als auch alle Formen der kommerziellen Kommunikation untersagt, bei denen auf Basis der Speicherung von personenbezogenen Daten über das Verhalten des einzelnen Nutzers eine Individualisierung erfolgt.⁸³ Da dem ORF somit insbesondere Targeting und Individualisierung untersagt sind, könnte daher argumentiert werden, dass der sachlich relevante Markt nur nicht-suchgebunden Werbung umfasst. Jedoch hat die Kommission angemerkt, dass die Grenzen zwischen suchgebundener und nicht-suchgebundener Werbung verschwimmen. Vor diesem Hintergrund scheint eine Unterscheidung nicht zwingend angebracht.

81 Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 111 und 160.

82 Bescheid der KommAustria vom 22.7.2015, KOA 11.277/15-004, S 75ff und 81f; siehe auch Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 110.

83 Siehe § 18 Abs 4 ORF-G.

- Geographisch relevanter Markt

Der Markt für die Bereitstellung von Online-Werbeflächen ist nach Auffassung der Kommission als nach Länder- oder Sprachengrenzen geteilt zu betrachten.⁸⁴ Daher kann vorliegend zumindest das Bundesgebiet Österreichs als engster denkbarer geographischer Markt (allenfalls jedoch auch der deutschsprachige Raum) in die wettbewerbliche Betrachtung einbezogen werden.

Die KommAustria grenzt sowohl in der TVthek.ORF.at als auch radiothek.ORF.at den Markt national ab, insbesondere angesichts der gesetzlichen Bestimmung des § 18 Abs 5 ORF-G, der normiert, dass „[k]ommerzielle Kommunikation in Online-Angeboten, einschließlich der Bundesländerseiten, ... nur bundesweit zulässig [ist].“⁸⁵

Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass der Markt für die Bereitstellung von Online-Werbung national abzugrenzen ist. Daher ist sämtliche Online-Werbung im deutschsprachigen Raum (DACH-Region), die in Österreich zugänglich ist, in den relevanten Markt einzubeziehen.

2.6. Fernsehmarkt

- Sachlich relevanter Markt

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

Der bisherigen Entscheidungspraxis der Kommission zum Markt für Fernsehsenderechte zufolge ist jedoch von einer klaren Trennung zwischen linearem und nicht-linearem Fernsehen auszugehen.⁸⁶ Allerdings hat die Kommission in einer früheren Entscheidung auch erwogen, einen

84 Entscheidung der Kommission vom 11.03.2008 COMP/M. 4731 – *Google/DoubleClick* Rn 84; Entscheidung der Kommission vom 27.07.2010 COMP/M.5676 – *Sevenone Media/G+J Electronic Media Service/Tomorrow Focus Portal/IP Deutschland/JV*, Rn 32-33; Entscheidung der Kommission vom 06.12.2016 COMP/M.8124 – *Microsoft/LinkedIn*, Rn 164; Entscheidung der Kommission vom 21.12.2016 COMP/M.8180 – *Verizon/Yahoo*, Rn 27.

85 Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015 S 113; und Bescheid der KommAustria vom 22.7.2015, KOA 11.277/15-004, S 84.

86 Entscheidung der Kommission vom 30.05.2018 COMP/M.700 – *Liberty Global/Ziggo*, Rn 72 Entscheidung der Kommission vom 15.4.2013, COMP/M. 6880 – *Liberty Global/Virgin Media*, Rn 17; Entscheidung der Kommission vom 21.12.2010, COMP/M. 5932 – *News Corp/BSkyB*, Rn 106.

separaten Markt für professionelle Langforminhalte (dazu zählen Fernsehserien oder Filme) abzugrenzen, welcher ua on Demand-Videos von Online-Plattformen bestimmter Fernsehsender, als auch Langforminhalte in linearem Fernsehen umfassen würde. Allerdings konnte die Kommission auch nicht ausschließen, dass kostenlose, online abrufbare, professionelle Langform-, on Demand-Inhalte einen separaten Produktmarkt darstellen. Schließlich ließ sie die genaue Marktabgrenzung offen.⁸⁷

Grundsätzlich ist ein Anstieg der Bedeutung der Mediatheken von einzelnen Programmveranstaltungen im Vergleich zum klassischen linearen Fernsehen zu beobachten: 2018 entfielen 76,7% der täglichen Bewegtbildnutzung bei Personen im Alter von 14+ Jahren auf laufendes (lineares) Fernsehen und 2,8% auf on Demand TV sowie 2,1% auf Livestream TV. 2019 entfielen 76,0% auf laufendes TV, 3,1% auf on Demand TV sowie 2,1% auf Livestream TV.⁸⁸

Auch topos.ORF.at wird, wenn auch begrenzt, zu dieser Entwicklung beitragen, da Sehern dadurch die Möglichkeit geboten wird, Inhalte zeitlich flexibel und insbesondere nach Themen bzw Genres gebündelt abzurufen – Charakteristika, die ein lineares Fernsehprogramm nicht aufweist. Dies erhöht die Attraktivität des Abrufs von Online-Inhalten des ORF hauptsächlich auf Kosten des linearen Fernsehens des ORF.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass der VoD-Markt im Verhältnis zum linearen TV-Markt nur einen geringen Anteil der täglichen Bewegtbildnutzung abdeckt. Livestream TV und on Demand TV (va über Mediatheken) hatten 2019 zusammen einen Marktanteil von 5,2% (2,1% und 3,1%) und in 2018 einen Marktanteil von 4,9% (2,1% und 2,8%). Im Jahr 2018 entfielen auf Online-Videoangebote (Live, on Demand, Download; zB YouTube, Social Media Plattformen, Netflix und Amazon Prime Video, Pirate Bay, etc) insgesamt 11,6% und 2019 13,1 %. YouTube allein hatte 2019 einen Marktanteil bei der täglichen Bewegtbildnutzung von 3,8% und 2018 von 3,7%. Kostenpflichtige Online-Videoangebote nehmen nur einen geringen Anteil der täglichen Bewegtbildnutzung ein: sogar Netflix und Amazon Prime Video beispielsweise kommen jeweils nur auf rund 2% (2018), in 2019 Netflix auf 3,3% und Amazon Prime Video auf 1,7%.⁸⁹

Es ist allerdings nicht damit zu rechnen, dass Hinweise und Informationen auf topos.ORF.at betreffend aktueller Eigenproduktionen und Initiativen des ORF zu einer relevanten Erhöhung der Reichweiten der linearen ORF-Programme führen würde, da es sich bei einem Großteil der Nutzer voraussichtlich ohnehin um Personen handeln wird, die grundsätzlich ORF-Programme

87 Entscheidung der Kommission vom 27.10.2010, *ProSiebenSat1/RTL interactive /JV*, COMP/M. 5881, Rn 29ff.

88 RTR/AGTT Bewegtbildstudie 2019 (CAWI, n=4000, Personen 14+, österreichweit, Februar/März 2019); abrufbar unter: https://www.rtr.at/de/inf/Bewegtbildstudie2019/Bewegtbildstudie_2019.pdf (30.04.2020).

89 Siehe RTR/AGTT Bewegtbildstudie 2018, (CAWI, n=4.000, Personen 14+, österreichweit, Jänner/Februar 2018); abrufbar unter: https://www.rtr.at/de/inf/Bewegtbildstudie2018/Bewegtbildstudie_2018.pdf (30.04.2020); und RTR/AGTT Bewegtbildstudie 2019 (CAWI, n=4000, Personen 14+, österreichweit, Februar/März 2019); abrufbar unter: https://www.rtr.at/de/inf/Bewegtbildstudie2019/Bewegtbildstudie_2019.pdf (30.04.2020).

im Fernsehen verfolgen. Diese Nutzergruppe wird aller Voraussicht nach auch nicht aufgrund von topos.ORF.at vom linearen Fernsehen zum Online-Angebot „abwandern“, sondern vielmehr dieses zusätzlich konsumieren. Soweit Personen angesprochen werden, die Sendungen vorrangig online abrufen, ist davon auszugehen, dass ein wesentlicher Teil dieser Personen lineares Fernsehen bzw lineare ORF-Programme ohnehin nicht (mehr) in Anspruch nimmt. Diesfalls ist durch die Einführung von topos.ORF.at keine Auswirkung auf den linearen Fernsehmarkt zu erwarten.

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

3. Mögliche Auswirkungen auf den Wettbewerb

Die Kommission geht in der sogenannten Rundfunkmitteilung davon aus, dass

„ ... die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in der Lage sein sollten, die Möglichkeiten, die sich im Zuge der Digitalisierung und der Diversifizierung der Verbreitungsplattformen bieten, nach dem Grundsatz der Technologieneutralität zum Wohle der Gesellschaft zu nutzen. Damit die fundamentale Bedeutung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in dem neuen, digitalen Umfeld gesichert wird, dürfen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten staatliche Beihilfen einsetzen, um über neue Verbreitungsplattformen audiovisuelle Dienste bereitzustellen, die sich an die allgemeine Öffentlichkeit oder an Gruppen mit besonderen Interessen richten, sofern diese Dienste den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der jeweiligen Gesellschaft dienen und keine unverhältnismäßigen und bei der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags vermeidbaren Auswirkungen auf den Markt haben.“⁹⁰

Die Kommission führt in der Rundfunkmitteilung dazu aus, dass

„ ... die Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Ergebnisse der offenen Konsultation die Gesamtauswirkungen neuer Dienste auf den Markt zu untersuchen [haben], indem sie die Situation bei Bestehen des geplanten neuen Dienstes mit der Situation ohne ihn vergleichen“, um „sicherzustellen, dass die öffentliche Finanzierung wesentlicher neuer audiovisueller Dienste den Handel und den Wettbewerb nicht in einem Ausmaß verzerrt, das dem gemeinsamem Interesse zuwiderläuft.“ „Im Rahmen der Prüfung der Auswirkungen auf den Markt sind beispielsweise folgende Aspekte zu untersuchen: das Vorhandensein ähnlicher bzw. substituierbarer Angebote, der publizistische Wettbewerb, die Marktstruktur, die Marktstellung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt, der Grad des Wettbewerbs und die potenziellen Auswirkungen auf private Initiativen. Die Auswirkungen müssen gegen den Wert abgewogen werden, den die betreffenden Dienste für die Gesellschaft haben.

⁹⁰ Mittelungen der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ABI C 257/1-14, Rn 81.

Sind die Auswirkungen auf den Markt überwiegend nachteilig, so dürfte eine staatliche Finanzierung zugunsten der audiovisuellen Dienste nur dann verhältnismäßig sein, wenn sie durch den Mehrwert, der sich aus der Erfüllung sozialer, demokratischer und kultureller Bedürfnisse der Gesellschaft ergibt, gerechtfertigt ist, wobei auch das gesamte bestehende öffentlich-rechtliche Angebot zu berücksichtigen ist.“⁹¹ (Siehe dazu auch die Erläuterungen in der Regierungsvorlage zur Umsetzung der Audiovisuellen Mediendiensteleistungs-RL.⁹²)

Folglich ist aus wettbewerblicher Sicht daher zu prüfen, ob durch das Angebot topos.ORF.at unverhältnismäßige negative Auswirkungen auf dem Markt entstehen. Im Folgenden werden daher, im Anschluss an eine nicht erschöpfende Erörterung von möglichen öffentlichen Interessen aus Sicht des Wettbewerbsrechts (im Hinblick auf den entstehenden Nutzen für Verbraucher), die Auswirkungen des vorliegenden Vorhabens auf den folgenden Märkten analysiert und schließlich eine Verhältnismäßigkeitsprüfung durchgeführt:

- (Advertising/Free)VoD-Endkundenmarkt,
- Markt für Podcasts (Audio),
- Markt für digitalen Inhalt (Text und Bild),
- Markt für Userforen von Online-Medien von Medienunternehmen, und
- Markt für die Bereitstellung von Online-Werbung iSv standardisierten Display Ads.

3.1. topos.ORF.at als Gegenstand öffentlichen Interesses, das den Erfüllungen der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse dient

Das Angebot von topos.ORF.at besteht aus hochwertiger multimedialer Berichterstattung, welche die Bereiche Kunst, Kultur, Wissenschaft, Forschung und Religion umfasst und somit in den öffentlich-rechtlichen Kernauftrag gem § 4 Abs 1 ORF-G fällt.

Insbesondere wird durch die inhaltliche Schwerpunktsetzung von topos.ORF.at die „Lückenhaftigkeit“ des ORF-Gesamtangebots beseitigt, da ein wichtiger Beitrag zum öffentlich-rechtlichen Kernauftrag nach § 4 Abs 1 Z 5, Z 7 und Z 12 ORF-G geleistet wird.⁹³ Weiters hat der Gesetzgeber selbst in § 4 Abs 4 ORF-G klargestellt, dass „Sendungen und Angebote in den Bereichen Information, Kultur und Wissenschaft ... sich durch hohe Qualität auszuzeichnen [haben]“. Das Angebot von topos.ORF.at zeichnet sich gerade durch die hochwertige multimediale Berichterstattung aus. Die Wichtigkeit dieses Schwerpunktes wird auch in § 4 e Abs 2 und Abs 3 ORF-G wiederholt. Die KommAustria hat in der ORF-TVthek-Entscheidung auch darauf verwiesen, dass

⁹¹ Mittelungen der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ABI C 257/1-14, Rn 88.

⁹² 611 der Beilagen XXIV. GP.

⁹³ Vgl dazu bereits die Ausführungen der KommAustria zur ORF-TVthek, Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 178.

„der Gesetzgeber selbst die Ausweitung der im Rahmen des Abrufdienstes bereitgestellten Sendungen auf Fremdproduktionen wie z.B. Dokumentationen als einen typischen Fall eines unter § 4f Abs. 1 ORF-G fallenden Online-Angebotes genannt hat und insoweit der mögliche Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages indiziert ist (Erl zur RV 611 BlgNR 24. GP, zu § 6 ORF-G)“.

Auch die von topos.ORF.at geplante 24/7-Bereitstellung der Beiträge sowie die auf ein Jahr beschränkte Bereitstellung von Beiträgen auf den Übersichtsseiten und die Bereitstellung älterer Elemente in unmittelbarem Zusammenhang mit aktuellen Beiträgen ist als positiv zu beurteilen (iSv Zeitsouveränität). Auch dürfte topos.ORF.at zur Angebotsvielfalt beitragen. So führte die KommAustria hinsichtlich der ORF-TVthek dazu aus:

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

In dieser Hinsicht ist nun nach den Ergebnissen des Ermittlungsverfahrens weitgehend unstrittig und wurde dieser Aspekt auch bereits oben bei der Frage des Beitrags zum Kernauftrag iSd § 6b Abs. 1 Z 1 ORF-G angesprochen (vgl. 4.3.4.1), dass sich positive Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt für Nutzer etwa dadurch ergeben können, dass die inhaltliche und zeitliche Ausweitung von TVthek.ORF.at eine Erhöhung der Zeitsouveränität bei der Nutzung eines erweiterten Programmangebotes mit sich bringt (vgl. die Stellungnahme des Public Value Beirats vom 09.01.2013).“⁹⁴

Die KommAustria lehnte auch den diesbezüglich angebotenen „Verzicht auf die Verlängerung der Bereitstellungsdauer von bisher 7 auf maximal 30 Tage bei Senderreihen im Bereich der fiktionalen Unterhaltungssendungen (Spielfilme und Serien)“ ab, da sie keine wesentlichen negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation feststellte.⁹⁵

Zusammenfassend stellte die KommAustria bzgl des Beitrages des ORF-TVthek-Angebotes zur Erfüllung des öffentlichen Auftrages fest, dass „... durch die beantragte inhaltliche, zeitliche und technische Ausweitung der beiden Online-Angebote grundsätzlich zu erwarten [ist], 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

⁹⁴ Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 178 und 191.

⁹⁵ Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 205.

ORF-G, dass mit den geplanten Änderungen auch zur Erfüllung sozialer, demokratischer und kultureller Bedürfnisse der österreichischen Bevölkerung beigetragen werden kann.“⁹⁶

Auch die auf topos.ORF.at stattfindende kommerzielle Kommunikation schadet dem öffentlich-rechtlichen Auftrag grundsätzlich nicht. So hat die KommAustria ausgeführt, dass die in die ORF-TVthek integrierten Online-Werbung „selbst zwar keinen wirksamen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages und damit den sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnissen der österreichischen Bevölkerung zu leisten [vermag]“,⁹⁷ dies ist nach Ansicht der KommAustria aber nur kritisch zu bewerten, „wenn die kommerzielle Verwertung dazu führte, dass der grundsätzliche Charakter des öffentlich-rechtlichen Online-Angebots verloren geht [...]. Dies ist vorliegend aber im Hinblick auf Ausmaß und Umfang der in Aussicht genommenen Verwertung – vor allem unter Berücksichtigung der bereits im Rahmen des sonstigen öffentlich-rechtlichen Angebotes bestehenden Vermarktungsmöglichkeiten – nicht der Fall.“⁹⁸ „Insbesondere geht die KommAustria davon aus, dass das in Aussicht genommene ‘IP-Targeting‘ und ‚Browser-Targeting‘ nicht gegen die Bestimmung des § 18 Abs. 4 ORF-G verstößt, wonach Formen kommerzieller Kommunikation verboten sind, die mit dem Ziel eingesetzt werden, eine messbare Reaktion oder Transaktion mit dem Nutzer zu erreichen (Performance Marketing), oder bei denen auf Basis der Speicherung von Nutzerverhaltensdaten eine Individualisierung erfolgt.“⁹⁹

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass topos.ORF.at der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags des ORF dient. Weiters dient das von topos.ORF.at abgedeckte Themengebiet auch eindeutig der Erfüllung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft.

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

Die wettbewerbliche Würdigung erfolgt jeweils getrennt nach den betroffenen relevanten Märkten. Dazu führt die Kommission unter anderem aus, dass

„[a]ngesichts der unterschiedlichen Marktsituationen [...] die Einhaltung der Marktprinzipien durch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und insbesondere die Frage, ob öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten bei ihrem kommerziellen Angebot Preise unter-

⁹⁶ Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 189.

⁹⁷ Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 190.

⁹⁸ Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 180.

⁹⁹ Bescheid der KommAustria vom 12.7.2013, KOA 11.261/13-015, S 187.

bieten oder ob sie mit Blick auf den Erwerb von Premiumrechten den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einhalten, unter Berücksichtigung der Besonderheiten der betreffenden Märkte und Dienste im Einzelfall zu prüfen [sind].“¹⁰⁰

Dabei wird insbesondere die Frage der Kausalität möglicher wettbewerblicher Problemfelder gestellt (*counterfactual*), die auch die Kommission geprüft wissen will, wenn sie feststellt, dass die wettbewerbliche Beurteilung die Gesamtsituation auf dem Markt untersuchen soll,

„indem sie die Situation bei Bestehen des geplanten neuen Dienstes mit der Situation ohne ihn vergleich[t].“¹⁰¹

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

Die KommAustria hat zur Prüfung der Auswirkungen des Flimmit-Angebots die Kriterien Marktwachstum, Marktstruktur, Anzahl der Anbieter, Marktanteilsentwicklung, Auswirkungen auf bestehende Angebote, Wettbewerbspreis sowie Exklusivität und Replizierbarkeit herangezogen.¹⁰² Das gegenständliche Gutachten übernimmt diese Prüfkriterien soweit zweckdienlich.

3.2.1. Mögliche Auswirkungen auf den (Advertising/Free)VoD Endkundenmarkt

Marktwachstum: Wie oben bereits dargestellt, ergibt sich aus den aktuellen Bewegtbildstudien der RTR/AGTT, dass der VoD-Markt im Allgemeinen im Wachsen begriffen ist. Da zwischen dem Advertising/Free-VoD-Markt und entgeltlichen VoD-Angeboten ein gewisser Wettbewerbsdruck besteht, sind auch die Entwicklungen in entgeltlichen VoD-Markt zu beachten. Nach dem Report „Video On Demand in Europe: 2018-2021 – Not So Quiet on the Western Front“¹⁰³, wird insbesondere aufgrund der technologischen Entwicklungen (zB 5G-Netze) auch weiterhin ein starkes Wachstum prognostiziert. So soll in 2021 82% des weltweiten IP-Traffics bereits Video-Traffic sein. In Deutschland haben Amazon Prime Video und Netflix bereits einen Anteil von 72,8% am

100 Mittelungen der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ABI C 257/1-14, Rn 95.

101 Mitteilungen der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ABI C 257/1-14, Rn 88.

102 Bescheid der KommAustria vom 13.11.2019, KOA 11.280/19-011, S 85f.

103 Die Executive Summary ist abrufbar unter: <https://www.researchandmarkets.com/research/glt59w/videoondemand?w=4> (30.04.2020).

Streaming-VoD-Markt. In West-Europa wird im VoD-Bereich prognostiziert, dass der Gesamtumsatz von EUR 5.475 Mio in 2017 auf EUR 6.255 Mio im Jahr 2018 anwachsen wird und in 2021 EUR 8.816 Mio erreichen soll, wobei eine jährliche Wachstumsrate von 12% prognostiziert wird. Für den Streaming-VoD-Markt wird eine durchschnittliche Jahreswachstumsrate von 15% prognostiziert und ein Gesamtumsatz von EUR 4.513 Mio im Jahr 2018 sowie EUR 6.805 Mio in 2021.

Für Österreich wird im Pay-VoD-Bereich ein Umsatz von USD 145 Mio im Jahr 2020 prognostiziert mit einer durchschnittlichen Jahreswachstumsrate von 4,6%.¹⁰⁴

Markstruktur: Der entgeltliche VoD-Markt wird von den zwei internationalen Anbietern Netflix und Amazon Prime Video dominiert und auf dem Free-VoD Markt ist YouTube der unangefochtene Platzhirsch. Nach den RTR/AGTT Studien hatte YouTube 2019 bei der täglichen Bewegtbildnutzung einen Marktanteil von 3,8%, Netflix 3,3% und Amazon Prime Video 1,7%. Auf dem Markt für Bewegtbildnutzung auf Videoplattformen hat YouTube 2019 einen Anteil von 29%, Netflix 25%, Amazon Prime Video 13%, Facebook 4%, Instagram 4% und WhatsApp 3%. Bei der Häufigkeit der Nutzung von Videoportalen in den letzten 4 Wochen hat YouTube einen überlegenen Anteil von 71,1%, Amazon Prime Video 32,5%, Netflix 26,5% und Adult Content 12,2% im Jahr 2019. Vergleicht man dazu die Nutzung von Mediatheken so hat die ORF-TVthek einen Anteil von 42,6%, die ZDF Mediathek 15,6%, ARD Mediathek 14,1%, Mediathek Servus TV 9,3%, Mediathek RTL 7,8%, Mediathek ProSieben 6,9%, Mediathek ATV 6,4%, Mediathek PULS 4 6,0% und die Mediathek Sat.1 5,4%.¹⁰⁵ Die KommAustria stellte hinsichtlich Netflix und Amazon Prime Video fest, dass *„aufgrund der langfristigen Marktposition und weiteren Investitionen dieser Unternehmen davon auszugehen [ist], dass sich die bestehende Markstruktur durch das zu prüfende Angebot [Flimmit] nicht ändern wird.“*¹⁰⁶

Anzahl der Anbieter: Auf dem Markt gibt es 30 Anbieter von Mediatheken¹⁰⁷ und ca 20-30 entgeltliche VoD-Anbieter.¹⁰⁸

Marktanteilsentwicklung: Das geplante Angebot topos.ORF.at wird kurz- und mittelfristig auf dem Gesamt-VoD-Markt einen Marktanteil von weit unter 1% aufweisen. Zieht man den engeren Markt frei zugänglicher, deutschsprachiger VoD Angebote (dh insbesondere Mediatheken anderer Rundfunkbetreiber), so dürfte sich der Marktanteil immer noch im 1%-Bereich bewegen. Lediglich wenn der Markt noch weiter auf die von topos.ORF.at abgedeckten Themengebiete

¹⁰⁴ Informationen abrufbar unter: <https://www.statista.com/outlook/201/128/video-on-demand/austria> (30.04.2020).

¹⁰⁵ RTR/AGTT Bewegtbildstudie 2019 (CAWI, n=4000, Personen 14+, österreichweit, Februar/März 2019); abrufbar unter: https://www.rtr.at/de/inf/Bewegtbildstudie2019/Bewegtbildstudie_2019.pdf (30.04.2020).

¹⁰⁶ Bescheid der KommAustria vom 13.11.2019, KOA 11.280/19-011, S 85.

¹⁰⁷ RTR/AGTT Bewegtbildstudie 2019 (CAWI, n=4000, Personen 14+, österreichweit, Februar/März 2019); abrufbar unter: https://www.rtr.at/de/inf/Bewegtbildstudie2019/Bewegtbildstudie_2019.pdf (30.04.2020).

¹⁰⁸ Bescheid der KommAustria vom 13.11.2019, KOA 11.280/19-011, S 85.

beschränkt wird steigt der Anteil an, wenn auch nicht signifikant, da auch Plattformen wie YouTube ähnliche Inhalte anbieten. Wird der Markt auf sendungsbegleitende Inhalte beschränkt, so wird der Markt zwischen den ca 30 Anbietern von Mediatheken aufzuteilen sein. Jedoch ist jedenfalls zu beachten, dass in der ORF-TVthek bereits jetzt Beiträge angeboten werden, die teilweise auch die Themengebiete von topos.ORF.at abdecken. Daher kann insgesamt davon ausgegangen werden, dass durch das neue Angebot von topos.ORF.at mit keiner substantiellen Veränderung bezüglich der Marktanteile zu rechnen ist.

Auswirkung auf bestehende Angebote: Vom Angebot werden eher jene Angebote stärker betroffen sein, die ähnliche, deutschsprachige Inhalte aufweisen und frei zugänglich sind. Jedoch ist der Schluss naheliegend, dass insbesondere Nutzer angesprochen werden, die bereits die ORF-TVthek bzw das lineare ORF-Angebot nutzen. Aufgrund der weitgehend parallelen inhaltlichen Ausgestaltung des VoD-Angebots von topos.ORF.at und dem linearen Programm des ORF wird wohl eher zu erwarten sein, dass sich Nutzer des ORF vermehrt auch dieses alternativen Modells bedienen. Der ORF wird weiterhin aufgrund seiner Programmauswahl ähnliche Zielgruppen bedienen. Es ist daher davon auszugehen, dass der ORF sich (falls überhaupt) nur selbst der größte Konkurrent wäre. Folglich wäre durch die Bereitstellung des topos.ORF.at-Angebots nicht damit zu rechnen, dass ein bestimmtes Einzelangebot (insbesondere anderer Rundfunkanstalten, bspw Arte-Mediathek, zdf.kultur etc) durch das neue Angebot besonders betroffen sein wird.

Exklusivität und Replizierbarkeit: Der ORF mag zwar den strukturellen Vorteil eigener Inhalte genießen, dies ist aber aus Gesamtmarktsicht nicht unüblich und dient vor allem der Produktdifferenzierung der einzelnen (free) VoD-Angebote. Eine gewisse Exklusivität ergibt sich bereits aufgrund des sendungsbegleitenden Inhalts, wobei jedoch zu beachten ist, dass der ORF mit anderen (öffentlichen) Rundfunkanbietern Produktions-Kooperationen eingeht. Weiters scheint ein gewisser Grad an exklusiv angebotenen Produktinhalten jedenfalls ein am Markt übliches Instrument zur Produktdifferenzierung zu sein und ist allein aufgrund dieser Tatsache aus wettbewerblicher Sicht unbedenklich. Eine Inhaltsüberlassung ist im Angebot von topos.ORF.at zwar nicht angedacht, jedoch entsteht durch das geplante Angebot kein negativer Anreiz, einzelne Inhalte aufgrund vertraglicher Vereinbarung (falls möglich) anderen Anbietern zur Verfügung zu stellen. Weiters besteht bei einer Gesamtbetrachtung des neuen Angebots kein Hinweis darauf, dass die Einführung des geplanten Angebots zu einer Marktabschottung oder zu höheren Markteintrittsschranken führen wird, die es verhindern würden, dass andere (potenzielle) Marktteilnehmer in diesen Markt eintreten oder ihr Angebot entsprechend erweitern und ein dem Angebot von topos.ORF.at ähnliches bzw inhaltsgleiches Angebot schaffen.

Fazit zu den möglichen Auswirkungen auf den Wettbewerb:

Es ist durch das geplante Angebot topos.ORF.at nicht mit negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb im relevanten Markt zu rechnen. Weiters ist auch nicht mit einem substantiellen Einfluss des neuen Angebots auf das Marktwachstum, die Marktstruktur, die Anzahl der Anbieter oder auf einzelne Angebote zu rechnen.

Die Exklusivität bestimmter Inhalte ist aus Wettbewerbssicht nicht problematisch, da es ein übliches Instrument der Produktdifferenzierung ist. Auch eine Erweiterung oder Schaffung eines ähnlichen Angebots durch andere Marktteilnehmer wird weder verhindert noch erschwert.

Vielmehr ist davon auszugehen, dass das geplante Angebot als Erweiterung des bestehenden Online-Angebots des ORF angesehen wird, das den Nutzern zu Gute kommt. Diesfalls trägt das geplante Angebot zur Vergrößerung der Angebotsvielfalt bei. Dies liegt auch insbesondere darin begründet, dass die Inhalte länger verfügbar gemacht werden, wodurch sich die Zeitsouveränität der Nutzer erhöht.

Aufgrund der Qualitätsanforderungen, denen sich der ORF stellt, ist auch mit einer Steigerung der inhaltlichen Qualität des vorhandenen VoD-Angebots zu rechnen. Das geplante Angebot des ORF würde jedenfalls zu einem steigenden Wettbewerb auf dem relevanten Markt führen und ist daher aus Wettbewerbssicht positiv zu bewerten.

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

3.2.2. Markt für Podcasts (Audio)

Marktwachstum: Es wird davon ausgegangen, dass der weltweite Markt für Podcasts 2020 um 30% wachsen wird und ein Umsatz von US\$ 1,1 Mrd erzielt wird; für 2025 wird sogar ein Umsatz von USD 2,3 Mrd vorhergesagt.¹⁰⁹

Marktstruktur: Die größte Podcast-Plattform wird von Apple betrieben und auf dem zweiten Platz findet sich seit dem Zukauf des Podcast-Verlegers Gimlet Media sowie Anchor, das die technologischen Möglichkeiten zur Erstellung von Podcasts bereitstellt, und dem Podcast-Vertreiber Parcast in 2019 der Streamingdienst Spotify. Auch Sony Music gründete ein Joint Venture mit den Podcast-Entwicklern Adam Davidson und Laura Mayer, um Podcasts zu entwickeln und vertreiben. Apples Podcast-App ist die am weitesten verbreitete App weltweit.¹¹⁰ Auf dem deutschen Podcasting-Markt konnte sich bisher noch keine Plattform als alleiniger Hauptanbieter etablieren.¹¹¹ In einer Studie von META Communication International wurde erhoben wer Podcasts in Österreich produziert. Dazu wurden 800 Podcasts untersucht, die auch Inhalte umfasste, die zuvor in TV und Radio ausgestrahlt wurden und auf Podcast-Plattformen verfügbar waren. Knapp die Hälfte der österreichischen Podcasts wurden von unabhängigen Betreibern produziert, dh dahinter stehen keine Medienhäuser (40%) oder Firmen und Organisationen

¹⁰⁹ Informationen abrufbar unter: <https://www2.deloitte.com/us/en/insights/industry/technology/technology-media-and-telecom-predictions/2020/rise-of-audiobooks-podcast-industry.html> (30.04.2020).

¹¹⁰ Informationen abrufbar unter: <https://www.forbes.com/sites/bradadgate/2019/11/18/podcasting-is-going-mainstream/#52c02bd81699> (30.04.2020).

¹¹¹ Informationen abrufbar unter: <https://de.statista.com/themen/4343/podcasts/> (30.04.2020).

(12%). ¼ der Angebote beschäftigt sich mit dem Thema Gesellschaft, 14% mit den Bereichen Kunst und Kultur, 10% fallen auf Lifestyle und Persönlichkeiten. Hinsichtlich der Podcasts, die von Medienhäusern produziert werden, ist der ORF klar der Platzhirsch.¹¹²

Anzahl der Anbieter: Es gibt zahlreiche Anbieter von Podcasts und noch mehr Produzenten von Podcasts. Soweit ersichtlich sind öffentlich keine Daten zur Anzahl der Anbieter von Podcasts in Österreich verfügbar. Jedoch kann davon ausgegangen werden, dass sowohl die unter 3.2.1 angeführten 30 Mediatheken ebenso Podcasts anbieten als auch die privaten österreichischen Hörfunkveranstalter (derzeit 146)¹¹³ und der Großteil der Tages-/Wochenzeitungen Podcasts im Angebot haben (zB Falter-Radio,¹¹⁴ Kronen Zeitung,¹¹⁵ oder DiePresse¹¹⁶). Die Markteintrittsschwellen zur Erstellung von Podcasts sind äußerst niedrig, da die dazu benötigte Technik sich auf rund EUR 500 beläuft.¹¹⁷ Folglich gibt es auch eine Vielzahl von unabhängigen Anbietern (52%).¹¹⁸

Marktanteilsentwicklung: Es ist davon auszugehen, dass das geplante Angebot Podcast-Angebot von topos.ORF.at weder kurz- noch mittelfristig einen Marktanteil von mehr 1% aufweisen wird, da die von topos.ORF.at abgedeckten Themengebiete den Bereichen Gesellschaft, Kunst und Kultur zuzuordnen sind, die 39% des derzeitigen Angebots ausmachen. Wobei von META Communication International hervorgehoben wurde, dass es eine Vielzahl von Angeboten mit religiösem Inhalt gibt.¹¹⁹ Daher ist auch bei Abstimmung auf den engen Markt von frei zugänglichen, deutschsprachigen Podcast-Angeboten, die inhaltlich dieselben Themengebiete wie das geplante Angebot topos.ORF.at umfassen, anzunehmen, dass dieses zu keinen substantiellen Veränderungen hinsichtlich der Marktanteile führt.

Auswirkungen auf bestehende Angebote: Vom neuen Angebot werden wohl jene Angebote betroffen sein, welche frei zugänglich sind und ähnliche Inhalte aufweisen. Jedoch gilt wie oben unter Punkt 3.2.1, dass wohl am ehesten Nutzer angesprochen werden, die bereits das Podcast-Angebot der radiothek.ORF.at nutzen. Es ist folglich anzunehmen, dass es lediglich zu einer Verlagerung der bisherigen Nutzer der ORF-TVthek bzw radiothek.ORF.at kommen wird. Es ist daher davon auszugehen, dass der ORF sich nur selbst der größte Konkurrent wäre. Folglich

112 Informationen abrufbar unter: <https://www.falter.at/zeitung/20190206/eine-vermessung-des-podcasts-in-oesterreich/c87cb92100> (30.04.2020).

113 Informationen abrufbar unter: <https://www.rtr.at/de/inf/odMedienHoerfunk> (30.04.2020).

114 Informationen abrufbar unter: <https://www.falter.at/falter/radio> (30.04.2020).

115 Informationen abrufbar unter: <https://www.krone.at/1901278> (30.04.2020).

116 Informationen abrufbar unter: <https://www.diepresse.com/meinung/podcast> (30.04.2020).

117 Informationen abrufbar unter: https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/kultur/medien/943041_Der-Podcast-Hype-hat-Oesterreich-erreicht.html?em_cnt_page=1 (30.04.2020).

118 Informationen abrufbar unter: <https://www.falter.at/zeitung/20190206/eine-vermessung-des-podcasts-in-oesterreich/c87cb92100> (30.04.2020).

119 Informationen abrufbar unter: <https://www.falter.at/zeitung/20190206/eine-vermessung-des-podcasts-in-oesterreich/c87cb92100?ref=nav> (30.04.2020).

wäre durch die Bereitstellung des topos.ORF.at-Angebots nicht damit zu rechnen, dass ein bestimmtes Einzelangebot durch das neue Angebot besonders betroffen sein wird.

Exklusivität und Replizierbarkeit: Die Einführung des geplanten Angebots führt weder zu einer Marktabschottung noch zu höheren Markteintrittsschranken. Der ORF mag zwar den strukturellen Vorteil eigener Inhalte genießen, dies ist aber aus Gesamtsicht nicht relevant, da die Markteintrittsschwelle mit EUR 500 sehr gering ist und daher wohl davon ausgegangen werden kann, dass jedermann in der Lage ist, ein ähnliches Podcast-Angebot wie der ORF anzubieten.

Fazit zu möglichen Auswirkungen auf den Wettbewerb:

Es ist durch das geplante Angebot topos.ORF.at nicht mit negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb im relevanten Markt zu rechnen. Weiters ist auch nicht mit einem substantziellen Einfluss des neuen Angebots auf das Marktwachstum, die Marktstruktur, die Anzahl der Anbieter oder auf einzelne Angebote zu rechnen.

Aufgrund der sehr niedrigen (finanziellen) Markteintrittsschwellen, steht es allen (potenziellen) Marktteilnehmer frei, die Erweiterung oder Schaffung eines ähnlichen Angebots zu bewerkstelligen.

Vielmehr ist davon auszugehen, dass das geplante Angebot als Erweiterung des bestehenden Online-Angebots des ORF angesehen wird, das den Nutzern zu Gute kommt. Diesfalls trägt das geplante Angebot zur Vergrößerung der Angebotsvielfalt bei. Dies liegt auch insbesondere darin begründet, dass die Inhalte länger verfügbar gemacht werden und auch zum Download bereitgestellt werden, wodurch sich auch die Zeitsouveränität der Nutzer erhöht. Das geplante Angebot des ORF würde jedenfalls zu einem steigenden Wettbewerb auf dem relevanten Markt führen und ist daher aus Wettbewerbssicht positiv zu bewerten.

Daher sind negative Auswirkungen auf den relevanten Podcast-Markt nicht zu erwarten, sondern es ist vielmehr mit positiven Impulsen aufgrund des erweiterten hochqualitativen Angebots des ORF zu rechnen.

3.2.3. Markt für digitalen Inhalt (Texte und Bild)

Marktwachstum: Für den weltweiten Gesamtmarkt für Digital Content, gemeint digital Videocontent, digitalen Spielecontent, digitalen Textcontent und digitalen Audiocontent, wird ein Gesamtumsatz von US\$ 283,3 Mrd im Zeitraum 2019-2023 mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von 10% prognostiziert.

Marktstruktur: Je nach konkretem Themengebiet gibt es verschiedenste Websites, die digitalen Inhalt dazu anbieten. Diese Inhalte scheinen aber nur jeweils einen Teil des Angebots von topos.ORF.at abzudecken. Am ehesten ein ähnlich verdichtetes Informationsangebot bietet

zdf.kultur¹²⁰ sowie die Online-Ausgaben von Publikumszeitschriften wie zB Zeitschrift für Kultur und Gesellschaft¹²¹ oder das Magazin Terra Mater¹²² sowie das Servus Magazin¹²³, als auch (begrenzt) populäre Wissenszeitschriften wie das Geo Magazin¹²⁴. Soweit ersichtlich gibt es derzeit aber kein Angebot, das ähnlich dem geplanten Angebot von topos.ORF.at die Themengebiete Religion, Kultur und Wissenschaft gesamthaft abdeckt und ein multimediales Angebot darstellt. So hat zB zdf.kultur einen eindeutigen Schwerpunkt auf Kultur. Das Angebot von topos.ORF.at füllt daher eine Marktlücke.

Anzahl der Anbieter: In den einzelnen, speziellen Themengebieten mag es viele Anbieter geben, jedoch scheint es bisher – abgesehen vom derzeitigen ORF-Angebot – keinen Anbieter zu geben, der ein vergleichbar umfassendes Angebot anbietet.

Marktanteilsentwicklung: Das geplante Angebot von topos.ORF.at füllt eine bestehende Marktlücke und es kann daher davon ausgegangen werden, dass es kurz- und mittelfristig das einzige, derart umfassende Angebot darstellen wird.

Auswirkungen auf bestehende Angebote: Da vom geplanten Angebot eine Lücke gefüllt wird, ist auch nicht zu erwarten, dass ein bestimmtes Einzelangebot durch das neue Angebot besonders betroffen sein wird.

Exklusivität und Replizierbarkeit: Das Angebot von topos.ORF.at lässt sich von anderen Anbietern nachbilden, da auch die Markteintrittsschwellen für digitalen Text-/ und Bildcontent als sehr niedrig anzusehen sind.

Fazit zu möglichen Auswirkungen auf den Wettbewerb:

Das geplante Angebot von topos.ORF.at füllt eine bestehende Marktlücke und daher können keine negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb davon ausgehen. Aus Sicht des Wettbewerbs ist das geplante Angebot zu begrüßen, da es der Vergrößerung der Angebotsvielfalts dient.

3.2.4. Markt für Userforen von Online-Medien von Medienunternehmen

Marktwachstum: Auch im Bereich der Userforen von Online-Medien von Medienunternehmen ist grundsätzlich davon auszugehen, dass mit dem allgemeinen Wachstum von Online-Medien auch die Userforen wachsen. So lasen 2015 weltweit bereits 1.3 Mrd Menschen die Zeitung online.

120 Informationen abrufbar unter: <https://www.zdf.de/kultur> (30.04.2020).

121 Informationen abrufbar unter: <https://www.kulturzeitschrift.at/monatsprogramm> (30.04.2020).

122 Informationen abrufbar unter: <https://www.terramatermagazin.com/> (30.04.2020).

123 Informationen abrufbar unter: <https://www.servus.com/>(30.04.2020).

124 Informationen abrufbar unter: <https://www.geo.de/magazine/geo-magazin> (30.04.2020).

Es wird davon ausgegangen, dass der digitalen Zeitungsmarkt im Zeitraum 2015-2020 ein Umsatzwachstum von 9,8% aufweisen wird. Auch in der EU ist der Markt für Online-Zeitungen – bei gleichzeitigem Rückgang der Printausgaben – gewachsen. So gab es 1995 fünf Websites von Zeitschriften und in 2016 bereits 700 Online-Angebote.¹²⁵

Marktstruktur: Der Markt ist dadurch geprägt, dass jede Online-Zeitung in Österreich ein Userforum bietet. derStandard.at hat die „größte und aktivste Community im deutschsprachigen Raum“¹²⁶ und mit 40.000 Kommentaren am Tag, dh 14.6 Mio im Jahr, das größte Userforum in Österreich.¹²⁷ Soweit ersichtlich bieten, abgesehen vom ORF, die österreichischen Rundfunkanstalten keine Userforen an. Wie oben unter Punkt 2.4 dargestellt, liegt die Anzahl der Kommentare auf debatte.ORF.at deutlich unter den Zahlen des derStandard.at.

Anzahl der Anbieter: Der Markt umfasst jedenfalls die 14 gängigen Tageszeitungen sowie die Wochenzeitungen.

Marktanteilsentwicklung: Das Debatten-Forum des ORF besteht bereits und es nicht davon auszugehen, dass durch das Angebot topos.ORF.at sich am Marktanteil etwas ändern wird. Dies insbesondere deswegen, weil bereits Foren Themen zur Diskussion bereitgestellt werden, die dem Angebot topos.ORF.at zugeordnet werden können.

Auswirkungen auf bestehende Angebote: Da wohl davon auszugehen ist, dass es nicht zu einem Marktanteilszuwachs kommt, kann auch davon ausgegangen werden, dass das geplante Angebot keine Auswirkungen auf einen bestimmten anderen Anbieter hat. Es ist davon auszugehen, dass die bisherige User- bzw Posting-Anzahl sich nicht vergrößern wird, sondern sich eher auf die limitiert angebotenen Themen-Debatten aufteilen wird.

Exklusivität und Replizierbarkeit: Grundsätzlich sind die Markteintrittsschwellen als recht niedrig anzusehen, dh für Medienanbieter sollte es möglich sein, ihrem bestehenden Angebot ein Userforum beizufügen. Jedoch kann sich die Moderation der jeweiligen Foren aufwendiger gestalten, wobei wiederum darauf hinzuweisen ist, dass sich die User gem § 4f Abs 2 Z 23 ORF-G mit Klarnamen und Wohnadresse registrieren müssen. Dies scheint ein probates Mittel zu sein, um den Moderationsaufwand gering zu halten (Abschreckungsfunktion). Auch diese Möglichkeit steht anderen Medienanbietern offen.

125 Informationen abrufbar unter: <https://www.statista.com/topics/3965/newspaper-market-in-europe/> (30.04.2020).

126 Informationen abrufbar unter: <https://www.derstandard.at/story/2000113980029/standard-vorstand-alexander-mitteraecker-die-leser-garantieren-unsere-unabhaengigkeit> (30.04.2020).

127 Informationen abrufbar unter: <https://www.derstandard.at/story/2000095396987/dem-hass-keine-chance-wie-der-standard-sein-forum-moderiert> (30.04.2020).

Fazit zu möglichen Auswirkungen auf den Wettbewerb:

Vom bereits bestehenden ORF-Debattenforum, das bereits Beiträge, die den von topos.ORF.at abgedeckten Themengebieten zuzuordnen sind, zur Diskussion bereitstellt, geht keine negative Auswirkung auf den Wettbewerb aus. Wenn überhaupt, dann wird die Angebotsvielfalt erhöht.

3.2.4. Markt für die Bereitstellung von Online-Werbung iSv standardisierten Display Ads

Marktwachstum: Der Markt für Online-Werbung ist sehr dynamisch und weist hohe Steigerungsraten auf. Die Werbeausgaben im Markt „Digitale Werbung“¹²⁸ betragen 2019 ca EUR 1.005 Mio und der Markt soll 2020 auf etwa EUR 1.083 Mio anwachsen.¹²⁹ Es wird prognostiziert, dass in Österreich das Marktsegment „Suchmaschinenwerbung“¹³⁰ im Jahr 2020 mit Werbeausgaben von EUR 363 Mio das größte Segment im Markt für Online-Werbung darstellen wird.¹³¹ Werbeausgaben von EUR 250 Mio sollen im Bereich Social-Media-Werbung 2020 getätigt werden¹³² und EUR 103 Mio in der Sparte Videowerbung.¹³³ Für Bannerwerbung sind Werbeausgaben von EUR 274 Mio im Jahr 2020 prognostiziert.¹³⁴

128 Dies umfasst nach der von Statista verwendete Definition alle über das Internet ausgespielten Werbeeinheiten (Suchmaschinenwerbung, Werbung in sozialen Netzwerken, Banner, Videos und digitale Kleinanzeigen; abrufbar unter: <https://de.statista.com/outlook/216/128/digitale-werbung/oesterreich> (30.04.2020).

129 Informationen abrufbar unter: <https://de.statista.com/outlook/216/128/digitale-werbung/oesterreich> (30.04.2020).

130 Suchmaschinenwerbung (engl Search Engine Advertising, kurz SEA) bezeichnet das Ausspielen von Werbeanzeigen innerhalb von Suchergebnisseiten über oder neben organischen Suchergebnissen; <https://de.statista.com/outlook/219/128/suchmaschinenwerbung/oesterreich> (30.04.2020).

131 Quelle: <https://de.statista.com/outlook/216/128/digitale-werbung/oesterreich> (30.04.2020).

132 Als Social-Media-Werbung werden alle zu Werbezwecken bezahlten Inhalte innerhalb von sozialen Netzwerken oder Business-Netzwerken wie zB Facebook, Twitter oder LinkedIn bezeichnet. Zu diesen Inhalten zählen ua sog Sponsored Posts, die den Nutzern zwischen organischen Inhalten in ihrem News Feed angezeigt werden, und Werbeanzeigen neben dem News Feed; <https://de.statista.com/outlook/220/128/social-media-werbung/oesterreich> (30.04.2020).

133 Video-Werbung beinhaltet alle Werbeformate, die innerhalb eines web- oder app-basierten Video-Players beim Abspielen eines Videos erfolgen können. Diese Formate sind typischerweise Clips bzw. Werbespots, die vor, während oder nach einem Video-Stream geschaltet werden (sog Pre-Roll-, Mid-Roll- und Post-Roll-Werbespots). Zusätzlich zu diesen Bewegtbild-Werbeclips sind auch sogenannte Overlays, also Werbetexte, Bilder oder andere Formate möglich, die sich beim Abspielen eines Videos über das Bild legen. Auch diese Overlays werden hier berücksichtigt; <https://de.statista.com/outlook/218/128/videowerbung/oesterreich> (30.04.2020).

134 Banner sind Werbeanzeigen in verschiedenen Größen und Formaten, die auf einer Website oder innerhalb einer App platziert werden können und in der Regel auf die Website des Werbetreibenden verlinken. Typische Bannerformate sind zB Skyscraper, Wallpaper, Half Pages oder Pop-Ups. Während klassische Banner statische Darstellungen von Texten und Bildern sind, sind auch sogenannte Rich-Media-Banner möglich, die es erlauben, Töne, Animationen oder Videos abzuspielen. Videos, die anstelle eines statischen Banners stattfinden und nicht im direkten Zusammenhang mit dem Abspielen von Videoinhalten in einem entsprechenden Player stehen, zählen als Rich-Media in diesem Segment; <https://de.statista.com/outlook/217/128/bannerwerbung/oesterreich> (30.04.2020).

Marktstruktur: Zu beachten ist, dass Anbieter wie Google, Facebook und andere finanzkräftige Gesellschaften auch auf dem österreichischen Markt für die Bereitstellung und Vermittlung von Online-Werbung sehr aktiv sind. Durch ein immer weiter expandierendes Angebot üben sie starken Wettbewerbsdruck auf heimische Unternehmen aus. Facebook erwirtschaftete im Jahr 2018 in Österreich einen Umsatz von EUR 49,3 Mio, YouTube von EUR 21,7 Mio, das ORF.at Netzwerk EUR 17 Mio, derStandard.at EUR 14,6 Mio, willhaben.at EUR 12 Mio, GMX.at EUR 11,9 Mio, oe24-Netzwerk EUR 10,2 Mio und Krone.at EUR 7,1 Mio.

Anzahl der Anbieter: Es ist insbesondere zu beachten, dass es zwar viele Anbieter gibt, aber die Platzhirschen jedenfalls die internationalen Unternehmen sind.

Marktanteilsentwicklung: Da es sich bei den Marktführern um Unternehmen handelt, die in Österreich nicht steuerpflichtig sind, profitieren sie im Gegensatz zu heimischen Anbietern von Online-Werbung von diesem wesentlichen Wettbewerbsvorteil. Es ist daher davon auszugehen, dass sie ihren Marktanteil halten oder sogar ausbauen können.

Auswirkungen auf bestehende Angebote: Das geplante Angebot von topos.ORF.at kann zwar von der bestehenden Struktur des ORF.at-Netzwerks profitieren, jedoch ist nicht davon auszugehen, dass sich die Marktanteile wesentlich verändern werden. Dies liegt insbesondere daran, dass die internationalen Unternehmen aufgrund der Ausnützung der steuerlichen Situation billiger anbieten können als ihre Wettbewerber. Vor diesem Hintergrund ist nicht davon auszugehen, dass das geplante Angebot negative Auswirkungen auf ein bestimmtes Angebot von Wettbewerbern hat.

Exklusivität und Replizierbarkeit: Auch allen anderen Wettbewerbern steht es frei, dieses Angebot anzubieten. Dabei ist auch zu beachten, dass privaten Anbietern keine gesetzlichen Einschränkungen auferlegt sind, die mit denen des ORF-G vergleichbar sind. Ihnen ist es daher möglich, individualisierte Werbung als auch Performance Marketing anzubieten.

Fazit zu möglichen Auswirkungen auf den Wettbewerb:

Aufgrund des Wettbewerbsdrucks internationaler Anbieter und den gesetzlichen Limitierungen, die dem ORF hinsichtlich kommerzieller Kommunikation auferlegt ist, kann davon ausgegangen werden, dass das geplante Angebot auf dem relevanten Markt zu keinen negativen Auswirkungen führt.

3.3. Verhältnismäßigkeit des geplanten Angebots

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

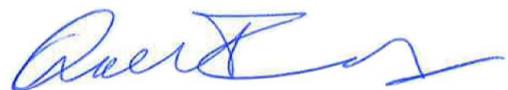
Wettbewerbssituation auf den jeweils für das Angebot relevanten Märkten und auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer haben wird, die im Vergleich zu dem durch das neue Angebot bewirkten Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags unverhältnismäßig sind (§ 6b Abs 1 Z 2 ORF-G).

Wie oben dargestellt, sind die negativen Auswirkungen entweder als unwesentlich einzustufen oder nicht vorhanden, da das geplante Angebot bestehende Lücken füllt. Weiters wurde bereits das Vorliegen eines Beitrags des vorliegenden Angebots zur Erfüllung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der österreichischen Bevölkerung sowie des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags dargelegt (siehe oben unter Punkt 3.1.). Ein maßgeblicher Beitrag zur Erfüllung der kulturellen, sozialen und demokratischen Bedürfnisse und des damit korrespondierenden öffentlich-rechtlichen Auftrags ist unter anderem auch darin zu erkennen, dass bestimmte in den Fernsehprogrammen des ORF ausgestrahlte Inhalte für eine längere Dauer als bisher bereitgestellt werden sollen.

Die obige Analyse der relevanten Märkte hat ergeben, dass insgesamt keine negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation zu erwarten sind, die unverhältnismäßig wären. Im Ergebnis sind somit auch keine negativen Auswirkungen des geplanten Angebots für die Angebotsvielfalt zu befürchten, sondern es ist vielmehr davon auszugehen, dass durch topos.ORF.at die Angebotsvielfalt erhöht wird.

Im Ergebnis kann somit festgehalten werden, dass das gegenständliche Angebot einen wirksamen Beitrag zur Erfüllung der kulturellen Bedürfnisse und des öffentlich-rechtlichen Auftrags leistet, dem keine negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation oder die Angebotsvielfalt gegenüberstehen, die als unverhältnismäßig anzusehen sind.

Wien, April 2020



RA Dr. Axel Reidlinger

Reidlinger Schatzmann Rechtsanwälte GmbH