

# Medienzukunft Österreich

Reformvorschläge des Verbands Österreichischer Privatsender

9/2019

VERBAND  
ÖSTERREICHISCHER  
PRIVATSENDER

Kärntner Ring 5-7  
A-1010 Wien

Tel.: 01 / 2051160 1092

office@voep.at  
www.voep.at

IBAN AT63320000000644096  
BIC RLNWATWW

ZVR 779972918

# Medienzukunft Österreich

## 1. In aller Kürze: Starke Medien und ein erfolgreicher Standort in der Zukunft? Dafür braucht es starke Politik jetzt!

Unter den maßgeblichen medienpolitischen Akteuren in Österreich besteht Einigkeit darüber, dass die Dominanz von Google, Facebook, Amazon & Co das Angebot freifinanzierter österreichischer Medien immer stärker gefährdet. Doch das ist nicht die einzige Bedrohung: Österreichische private Medien sind in mindestens gleichem Maß durch die privilegierte Sendersituation des ORF bedroht.

Die Regulierung der Silicon Valley Giganten ist weitgehend in der Verantwortung der EU, und dort erkennt man zunehmend den Ernst der Lage und handelt. Die Regulierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks liegt hingegen allein in der Verantwortung des österreichischen Gesetzgebers, der das innerösterreichische Problem bislang nicht sah oder nicht adressieren wollte: Der ORF versucht, private Sender mit seinen gebührenfinanzierten Kommerzprogrammen – allen voran ORF 1 und Ö3 – an die Wand zu drängen, sowohl am Hörer- und Sehermarkt, als auch am Werbemarkt. Dabei sollte es sein Ziel sein, mit den Gebühren ein Maximum an österreichischen Public-Value-Inhalten bereit zu stellen.

Im Reformkonzept „Medienzukunft Österreich“ zeigt der Verband Österreichischer Privatsender einen Weg auf, um das Ziel der Absicherung des österreichischen Medienmarkts in seiner Qualität und vor allem Pluralität zu erreichen – mit dem ORF als gebührenfinanziertem Public-Value-Anbieter und einem vielfältigen privatwirtschaftlich finanzierten Inhalte-Angebot. Hierfür müssen die medienrechtlichen Rahmenbedingungen geändert werden. Zusätzlich bedarf es der engen Kooperation von ORF und Privaten vor allem in den Bereichen Technik, Infrastruktur und Plattformen.

Um ein Marktgleichgewicht und faire Partnerschaften zu ermöglichen, sind politische Maßnahmen und eine entsprechende ORF-Reform notwendig, die insbesondere folgende Schritte umfassen:

- **„Aus“ für gebührenfinanzierte Kommerz-Programme:** Jedes ORF-Radio- und Fernseh-Programm, das mit Gebühren finanziert wird, muss ein verbindliches Minimum an österreichischen Inhalten aufweisen und Minimalanforderungen an inhaltliche Differenzierung und Berücksichtigung unterschiedlicher Hörer- und Seher-Interessen erfüllen.
- **Pflicht zur Verwendung der GIS-Gebühren für Public-Value:** Der ORF sollte dort, wo er nicht selbst Inhalte produziert, sondern Senderechte von Dritten einkauft, Gebühren ausschließlich für den Kauf von Public-Value-Inhalten verwenden dürfen.
- **„Aus“ für schädliche ORF-Werbepraktiken:** Die übermäßige Werbung in der Primetime des ORF muss eingedämmt werden, und zum Schutz von Kunden und Wettbewerbern muss es volle Werbetariftransparenz geben.
- **Ende von digitalen Alleingängen:** Dem ORF sollten umfangreiche Pflichten zur Kooperation auf allen, insb. digitalen, Verbreitungswegen auferlegt werden, und zusätzliche Freiheiten für den ORF im digitalen Raum müssen von der Zusammenarbeit mit privaten Medien abhängig gemacht werden; an Social Media Giganten sollte der ORF keine gebührenfinanzierten Inhalte verschenken dürfen.
- **Medienförderung zur Stärkung des Standorts und der Digitaltransformation:** Die steuerliche Bevorzugung der Digitalkonzerne (u.a. Werbeabgabe, Gewinnsteuern) muss beendet werden; die daraus entstehenden Steuererlöse sollten zur Förderung des privaten, v.a. digitalen, Medienangebots in Österreich genutzt werden.
- **Und:** Die Gesetze für den privaten Rundfunk sollten entschlackt und bereinigt werden; Transparenz und Berichtspflichten im ORF-G sollten ausgebaut werden.

VERBAND  
ÖSTERREICHISCHER  
PRIVATSENDER

Kärntner Ring 5-7  
A-1010 Wien

Tel.: 01 / 2051160 1092

office@voep.at  
www.voep.at

IBAN AT63320000000644096  
BIC RLNWATWW

ZVR 779972918

# Medienzukunft Österreich

## 2. Unsere Reformvorschläge (Kurzfassung)

### 2.1. ORF: Mehr Public Value & weniger kommerzielle Konkurrenz

#### a) Ausgewogene Inhalte in jedem Hauptprogramm

Im TV darf keine Programmkategorie mehr als 40% der Hauptsendezeit umfassen; im Radio gelten Mindestanteile für Information (25%), Kultur (20%) und Wortanteil (20%)

#### b) Viel Österreich-Inhalt in jedem Hauptprogramm

Im TV mindestens 40% Ö-Inhalte, im Radio mind. 20% Ö-Musik in der Hauptsendezeit

#### c) Limits für den Kauf von Hollywood- und Sportrechten

Ausgabenobergrenze für Premiumsport und Nicht-EU-Filme/Serien (je 35 Mio. EUR); Verbot der Verwendung von Gebühren zur Überzahlung von Kaufrechten im Einzelfall

#### d) „Aus“ für Primetime-Werbeflut und Preisdruck am Werbemarkt

Transparente ORF-Werbetarife durch Verbot von Sonderkonditionen und -werbeformen; wirksame Limits für Werbezeiten, u.a. 6 Minuten-Limit pro Stunde in TV und Radio

### 2.2. Marktstärkung von innen: Kooperation bei der Inhalte-Verbreitung

#### a) Pflicht zur Zusammenarbeit bei Infrastrukturnutzung und Inhalteverbreitung

Erweiterung des ORF-Stiftungszwecks um Kooperationspflicht und Standortförderungsziel; besondere ORF-Aufträge zur Bereitstellung von Verbreitungsleistungen und Inhalten; Migration eines ORF-Radioprogramms auf DAB+ und Neuverteilung dieser UKW-Frequenzen

#### b) Neue ORF-Digitalangebote nur in Form nationaler Partnerschaften

Verbot der Bereitstellung von ORF-Inhalten an Non-EU-Social-Media; Verknüpfung der Erlaubnis neuer ORF-Angebote an Kooperation mit Ö-Medien

### 2.3. Begleitmaßnahmen zur Weiterentwicklung des Ö-Medienangebots

#### a) Ende der steuerlichen Bevorzugung der internationalen Digitalkonzerne

Rasche Verwirklichung einer echten Digitalsteuer (Ersatz fehlender Gewinnbesteuerung); und zusätzlich: Gleichbehandlung aller Medien (auch Online) hinsichtlich Werbeabgabe

#### b) Förderung der Digitaltransformation und des Inhalte-Angebots der Privatmedien

Zweckwidmung der Digitalsteuererlöse und der zusätzlichen Erlöse aus der Werbeabgabe; Erhöhung der Bestandsförderinstrumente und Zweckerweiterung um Digitalprojekte; und: Zukunftskonzept für Wettbewerb um Public-Value-Gebührenmittel

#### c) Angebotserleichterungen und Bereinigungen in den Privatrundfunkgesetzen

Im PrR-G z.B. Wegfall zahlenmäßiger Zulassungsbeschränkung für DAB+; Privatsenderfreundliche Umsetzung von EU-Materien, z.B.: EECC (Endgeräte-Interoperabilität); AVMD-RL (Werberegeln, Ko-Regulierung), Urheberrechtsreform (Schutz vor Missbrauch durch Sharing-Plattformen); Online-Kooperationserleichterungen im KartG

#### d) Stärkung der gesellschaftlichen Verantwortung des ORF

Durch (u.a.) unabhängige externe Prüfung des ORF-Finanzbedarfs vor Gebührenerhöhung, unabhängige Prüfung der ORF-Qualitätssicherung, Ausbau der Berichtspflichten, Standortentwicklung bzw. Kooperationsvorbehalt als Kriterien bei der Auftragsvorprüfung neuer Angebote

VERBAND  
ÖSTERREICHISCHER  
PRIVATSENDER

Kärntner Ring 5-7  
A-1010 Wien

Tel.: 01 / 2051160 1092

office@voep.at  
www.voep.at

IBAN AT63320000000644096  
BIC RLNWATWW

ZVR 779972918

## Medienzukunft Österreich

### 3. Raus aus der Gegenwart – rein in eine bessere Medienzukunft! Die Erläuterungen zu unseren Vorschlägen

#### 3.1 Wo wir heute stehen

Der ORF ist größer denn je – 2018 betrug sein Umsatz 1.045 Millionen EUR. Er ist damit größer, als die vier nächstgrößten Medienhäuser Österreichs. Er dominiert den Fernseh-, Radio- und Online-Informationsmarkt in Österreich wie vor 20 Jahren. Und er ist kommerzieller denn je.

Seit 20 Jahren entfernt sich das ORF-Programm immer weiter von den Auftragszielen. Der Anteil von Kaufinhalten am Gesamtprogramm steigt seit vielen Jahren an. Internationale Kaufprogramme sollen die ORF-Marktanteile hochhalten, hohe Marktanteile sollen die ORF-Gebühren legitimieren und natürlich möglichst hohe Werbeerlöse generieren. Ö3 und ORF 1, die Flaggschiffe des ORF, sind von den Angeboten der privaten Konkurrenz kaum mehr unterscheidbar, es sei denn aufgrund ihrer Senderlogos.

Dazu kommt noch die Konkurrenz durch die neuen, globalen Online-Giganten Google, Facebook & Co. Diese entziehen sich der nationalen ORF-Dominanz. Die Gegenstrategie des ORF lautet, die Kanäle der US-Giganten mit eigenen ORF-Inhalten zu bespielen (ORF-Facebook-Angebot, ZiB auf Twitter oder Instagram, geplante YouTube-Kanäle). So befeuern die Online-Giganten die kommerzielle Ausrichtung des ORF noch zusätzlich, und dieser fördert die schärfsten Konkurrenten der österreichischen Medien.

#### 3.2 Das kommerzielle Reaktionsmuster ist der falsche Weg

Kommerzielle Angebotsausweitung als Reaktion auf drohenden Bedeutungsverlust – so lässt sich das Verhaltensmuster des ORF in den letzten beiden Jahrzehnten zusammenfassen. Dieses Muster zieht sich durch alle Auftragsbereiche – den Kernauftrag ebenso wie die besonderen ORF-Aufträge<sup>1</sup> und das Verhalten des ORF am Werbemarkt. Besonders augenscheinliche Beispiele sind etwa folgende Fehlentwicklungen:

- **ORF 1: Viel zu viel Zeit (und Geld) für das Ausstrahlen von Hollywoodware:**

ORF 1 ist zu einem Abspielkanal von Hollywood-Serienware geworden: der Anteil der US-Unterhaltung betrug laut den letzten veröffentlichten Zahlen fast 70% der gesamten Programmzeit<sup>2</sup>, die Lizenzkosten für die Kaufserien und -filme des ORF liegen bei ca. 40 Mio. EUR pro Jahr. Das Abspielen der Kaufinhalte erzeugt für das Publikum keinen nennenswerten Mehrwert, denn die gleichen Serien und Filme laufen, teilweise sogar zeitgleich, im Privatfernsehen und sie sind ohnehin jederzeit online abrufbar. Das Programm von ORF 1 ist von frei finanzierten Privatsendern kaum mehr unterscheidbar. Tatsächlich bremst dieser Hollywood-Schwerpunkt den Quotenrückgang nicht, sondern beschleunigt ihn. Die Fortsetzung der Gebührenfinanzierung des Senders in dieser Form weder gegenüber dem Publikum noch gegenüber dem Wettbewerb vertretbar. Ein Fokus auf mehr Österreichprogramm, das den Auftragszielen entspricht, mehr regionale Inhalte und qualitativvolles Kinder- und Familienprogramm würde die Unverwechselbarkeit und die Relevanz des Senders und damit die Legitimation der Gebühren stärken, ohne sich – mit Blick etwa auf ORF III mit einem Jahresbudget von zirka 15 Mio. EUR – dem Vorwurf der Unfinanzierbarkeit aussetzen zu müssen.

---

<sup>1</sup> Siehe z.B. das Abrufangebot (Pay-TV von Flimmit) oder die Social-Media-Kanäle des ORF.

<sup>2</sup> Siehe z.B.: <https://www.derstandard.at/story/2000049454619/orf-fuellt-67-5-prozent-von-orf-1-mit-kaufware>

- **Ö3: Ein Hit-Abspielkanal mit zu vielen Frequenzen und zu wenig Inhalt:**

Ö3 ist das Radio-Äquivalent zu ORF 1 – ein Abspielkanal austauschbarer, nicht-österreichischer Hitware. Das Gesamtprogramm besteht zu etwa 70% aus US- und UK-Hitmusik, nur etwa 10% der Musik kommt aus Österreich. Der Wortanteil – jene Sendezeit, in der Public Value vor allem umsetzbar ist – ist minimal: Nur 10% der Sendezeit wird für Informationsinhalte (inkl. Wetter und Verkehr) verwendet – zu wenig, um die Gebührenfinanzierung und die Doppel- und Dreifach-UKW-Frequenzausstattung des Kanals zu rechtfertigen. Möglich ist das alles nur, weil Ö3, anders als jeder private Radiosender in Österreich, wertvolle öffentliche Frequenzen nutzen darf, auch ohne detaillierte Programmauflagen einhalten zu müssen. Verbindliche Strukturvorgaben für das Programm (wie bei vielen Privatradios) sucht man für Ö3 vergeblich. Mehr Österreich-Musik und mehr Wortanteil mit hohem Public Value Umfang würden jedenfalls zu mehr Unterscheidbarkeit und Qualität führen.

- **ORF-Premium-Sport: Zu teuer für das, was er leistet:**

Der ORF-Sport kostet laut Medienberichten deutlich über 100 Mio. EUR pro Jahr, das ist mehr als die Jahresausgaben des ORF für österreichische Film-TV-Produktionen (100 Mio. EUR<sup>3</sup>). Stellt man die Produktionskosten mit der korrespondierenden Sendezeit in Relation, kostet eine Stunde Sport im Fernsehen etwa dreimal so viel wie eine Stunde Unterhaltung und sechsmal so viel wie Information. Geboten wird dem Publikum, soweit es sich überhaupt für Sport interessiert, allerdings immer weniger, vor allem was attraktive österreichische Sportbewerbe betrifft, dafür internationale Bewerbe ohne Österreich-Bezug wie die Formel 1. Ein stärkerer Fokus auf die Übertragung von Sportereignissen in Österreich sowie eine Limitierung der Ausgaben für Sportrechte (und Verwendung der freiwerdenden Mittel für Österreich-Programm) würden zu einer effizienteren Erfüllung des Auftrags beitragen.

- **Fernseh- und Radiowerbung – Werbeflut in der Primetime, zu Preisen weit unter den genehmigten Tarifen:**

Von den 42 Minuten Werbung, die der ORF pro Tag und Fernsehprogramm vermarkten darf, fallen 80% in die Primetime (18:00 - 23:00). Besonders stark ist der Werbedruck im Zeitfenster zwischen 19:00 und 20:15, das bis zu einem Drittel aus Werbung besteht. Nicht viel anders verhält es sich im Radio, v.a. in Ö3: die Primetime ist mit Werbung angefüllt, untertags werden Werbeblöcke beim ORF-Radioflaggschiff dagegen nicht ausgenutzt. Auch mit seiner Preisgestaltung übt der ORF also Druck auf den Markt aus: Die vom Stiftungsrat genehmigten regulären Mengenrabattstaffeln werden in der Praxis durch Ausnutzung von Sonderregeln systematisch unterlaufen, und zwar seit Jahren und in jährlich steigendem Ausmaß. Im Ergebnis ist der durchschnittliche Rabatt, den der ORF für Radiowerbung gewährt, in den letzten 10 Jahren auf 45% gestiegen, obwohl der maximale Mengenrabatt laut genehmigtem Tarifwerk nur 12% (!) betragen dürfte; ähnlich verhält es sich im Fernsehen, wo der Durchschnittsrabatt auf mittlerweile 59% gestiegen ist, die Rabattstaffel aber maximal 30% erlaubt.<sup>4</sup> Eine gleichmäßigere Verteilung der Werbezeiten im Tagesverlauf und eine generelle Werbeobergrenze pro Stunde sowie volle Transparenz und Nachprüfbarkeit bei Werbepreisen und Rabatten würde diese für Seher, Hörer, Werbekunden und Wettbewerber schädlichen Praktiken beenden.

---

<sup>3</sup> <https://der.orf.at/public-value/film100.html>

<sup>4</sup> Quelle: Bruttowerbeerlöse lt Focus Media Research; Nettowerbeerlöse lt. ORF-Jahresabschlüssen (Firmenbuch); die ORF-Tarifwerke sind unter <https://enterprise.orf.at/ihre-buchung/allgemeine-informationen/tarife> veröffentlicht.

Die kommerzielle Angebotsausgestaltung ist der falsche Weg für den ORF, denn sie macht die ORF-Programme austauschbar mit den Angeboten der Privatsender und der Online-Plattformen. Außerdem untergräbt sie die Rechtfertigung des ORF, den Empfang seines Angebots von Gebühren der Nutzer abhängig zu machen, die insbesondere im Angebot eines öffentlich-rechtlichen Programms besteht.

Tatsächlich hat die Kommerzialisierung des ORF-Radio- und Fernsehprogramms der letzten 20 Jahre letztlich allen geschadet: dem ORF, dessen Gebührenprivileg dramatisch an Legitimation verloren hat (siehe das Ergebnis des letztjährigen Volksbegehrens zur Abschaffung der GIS-Gebühr), den Privatsendern, die sich auch viele Jahre nach der Liberalisierung des Rundfunkmarkts wirtschaftlich noch immer schwer tun, und den Nutzern, den Österreicherinnen und Österreichern, die weit weniger Public Value-Österreich-Programm erhalten, als sie aufgrund der (verhältnismäßig hohen) Gebühren erwarten dürften.

### **3.3 Wie die Medienzukunft in Österreich aussieht, wenn sich nichts ändert**

Projiziert man diese Entwicklung in die Zukunft, so muss davon ausgegangen werden, dass dem privaten Rundfunk zunehmend die wirtschaftliche Grundlage entzogen wird. Zwischen übermächtigen Anbietern, die entweder über umfangreiche Subventionen (ORF) oder über globale Größenvorteile (Google & Co) verfügen, wird die wirtschaftliche Prognose für Privatrundfunk aus österreichischer Hand irgendwann negativ.

Es droht eine substanzielle Reduktion der Angebots- und Meinungsvielfalt, die sich dann im Wesentlichen auf einen staatlich hoch subventionierten ORF auf der einen Seite (sofern die Gebührenfinanzierung nicht mangels Rechtfertigung abgeschafft wird) und internationale Onlineangebote, dominiert von Google, Facebook, Amazon & Co, auf der anderen Seite beschränken wird.

### **3.4 Wie das Medienangebot der Zukunft in Österreich aussehen sollte**

Das Ziel aktiver und zukunftsorientierter Medienpolitik muss ein im Vergleich zu heute deutlich gestärktes österreichisches Medienangebot sein. Die Absicherung von Qualität und Vielfalt sowie die Stabilisierung der wirtschaftlichen Grundlage österreichischer Medienangebote müssen im Vordergrund stehen.

Die Zukunft des ORF liegt zweifellos nicht in der Nachahmung privater Angebote oder in der Maximierung von Marktanteilen durch eine noch kommerziellere Programmierung. Die Chancen des ORF liegen vielmehr in der Maximierung des Angebots an eigenverantworteten und unverwechselbaren Public-Value-Inhalten, insbesondere jenen Inhalten, die sich am Werbemarkt nicht refinanzieren lassen und die daher nur gebührenfinanziert angeboten werden können. Dem zugrunde liegen muss die Verwirklichung jener Ziele, die das ORF-Gesetz schon heute vorsieht: Information, Bildung sowie weitere wichtige gesellschaftspolitischen Zielsetzungen. Die einzig sinnvolle Zukunft des ORF ist aus unserer Sicht eine kompromisslos öffentlich-rechtliche Zukunft.

Neben einem solchen öffentlich-rechtlichen ORF wird ausreichend Platz für eine Vielfalt an Medienangeboten aus privater Hand sein. Diese privatwirtschaftlich finanzierten Medienangebote werden internationale Unterhaltung ebenso wie österreichische Unterhaltung, Information, Kultur und Sport anbieten. Sie werden sich wirtschaftlich robust entwickeln und in größerem Umfang als bisher in Österreich – neben dem ORF – als Investoren in österreichische Qualitätsinhalte (Filme/Serien, Kultur und Sport) auftreten, und sie sind in der Lage, in hoher Qualität nationale und regionale Informationsinhalte, v.a. auch in Angebotsbereichen mit hoher Relevanz für Demokratie und Meinungsvielfalt, bereitzustellen.

VERBAND  
ÖSTERREICHISCHER  
PRIVATSENDER

Kärntner Ring 5-7  
A-1010 Wien

Tel.: 01 / 2051160 1092

office@voep.at  
www.voep.at

IBAN AT63320000000644096  
BIC RLNWATWW

ZVR 779972918



Unsere Vorstellung der Medienzukunft in Österreich besteht aus einem **starken und kompromisslos öffentlich-rechtlich ausgerichteten ORF**, der weitgehend vom kommerziellen Wettbewerbsdruck befreit wurde, und einem **ebenso starken und vielfältigen privatwirtschaftlichen Medienangebot**. Wettbewerb soll es zwischen diesen beiden Medienangebotssektoren auch in Zukunft geben, allerdings sollte dieser sich auf den **Wettbewerb um Qualitätsinhalte** konzentrieren, nicht um Werbebudgets.

Das öffentlich-rechtliche Angebot sollte **finanziell unabhängig** ausgestaltet und abgesichert sein, aber in seiner Marktorientierung klar als **nicht-gewinnorientiertes** Unternehmen neu positioniert werden, das eine **Mitverantwortung für den Medienmarkt** trägt. So können jene starken **Partnerschaften** zwischen öffentlich-rechtlichem und privatem Mediensektor in den Bereichen Infrastruktur und digitale Angebotsplattformen, die im Wettbewerb mit den globalen Online-Giganten notwendig sind, verwirklicht werden.

### 3.5 Wie das Medienangebot der Zukunft verwirklicht werden kann

Um das Ziel – die Absicherung eines qualitätsvollen, vielfältigen und robusten Medienmarkts für Österreich – zu verwirklichen, sind entschlossene Schritte des österreichischen Gesetzgebers notwendig, insbesondere:

#### 3.5.1 Inhalte und Programmgestaltung: Mehr Public Value und weniger Werbung im ORF

- a) Definition von Programmstrukturvorgaben: Durch verbindliche und nachprüfbar programmstrukturelle Vorgaben ist sicherzustellen, dass der Anteil an Public-Value-Inhalten in den beiden Hauptfernsehprogrammen ORF 1 und ORF 2 sowie in den Radio-Programmen des ORF ein angemessen hohes Niveau aufweist, dass die in den einzelnen Programmen bereitgestellten Inhalte zu einem hohen Anteil Österreich-Relevanz besitzen, d.h. einen Bezug zur österreichischen Lebensrealität aufweisen, und dass auf diese Weise die Produktion von Informations-, Kultur-, Unterhaltungs-, Sport- und Musikinhalten aus Österreich stärker als bisher gefördert wird.
- b) Limitierung des Einkaufs kommerzieller Rechte: Dem Kauf von kommerziellen internationalen Programminhalten, die auch vom privaten Rundfunk angeboten werden – d.h. Film- und Serien-Rechte sowie internationale Premium-Sport-Lizenzen – werden klare finanzielle Schranken gesetzt. Es wird eine Ausgabenbegrenzung eingeführt, die den finanziellen Rahmen für den Lizenzkauf in bestimmten Kategorien begrenzt. Und es wird – strenger als bisher – darauf geachtet, dass auch im Einzelfall kein Gebührgeld für den Erwerb und die Überzahlung von internationalen Kauflicenzen verwendet wird.
- c) Änderung des ORF-Verhaltens am Werbemarkt: Die aggressiven Werbemarktpraktiken des ORF werden unterbunden: Ein Werbezeitenmaximum für Fernsehen und Radio von maximal 6 Minuten pro Stunde verhindert zu hohen Werbepressur zur Hauptsendezeit, und die Untersagung von intransparenten Sonderrabatten und Sonderwerbformen verhindert Missbräuche bei der Werbepreisgestaltung. Der ORF muss Werbung in jedem Programm gleichmäßiger als bisher im Tagesverlauf verteilen. Werbekunden können in Zukunft überprüfen, ob sie im Vergleich zu anderen Werbekunden preislich benachteiligt wurden.

#### 3.5.2 Verbreitung von Inhalten: Förderung nationaler Zusammenarbeit auf allen Ebenen

- a) Erweiterte Kooperationspflichten: Nationale Kooperationen zwischen ORF und Privatmedien im Bereich der Verbreitung von Inhalten sollten durch eine Weiterentwicklung des Stiftungszwecks erleichtert bzw. bestimmte Formen der Zusammenarbeit durch dieses zusätzliche Ziel ermöglicht werden. Der Stiftungszweck sollte erweitert werden um die zusätzliche Zielvorgabe der Förderung des Medienstandorts durch Verbreitung

VERBAND  
ÖSTERREICHISCHER  
PRIVATSENDER

Kärntner Ring 5-7  
A-1010 Wien

Tel.: 01 / 2051160 1092

office@voep.at  
www.voep.at

IBAN AT63320000000644096  
BIC RLNWATWW

ZVR 779972918

von Medienangeboten österreichischer Herkunft sowie der verstärkten Kooperation mit Medienpartnern aus Österreich. Der ORF sollte einen besonderen Auftrag zur Zusammenarbeit bei der Infrastrukturnutzung und Inhalteverbreitung sowie zur Bereitstellung von Verbreitungsleistungen und Inhalten an österreichische Medienanbieter und Lizenzinhaber erhalten, um das Medienangebot für die österreichische Bevölkerung insgesamt zu erweitern bzw. zu verbessern.

- b) Faires Spektrum-Management und Förderung digitaler Hörfunkverbreitung: Auf Ebene der UKW-Verbreitung sollte zumindest ein ORF-Radioprogramm von UKW auf DAB+ migriert werden, damit auch in Bezug auf die Nutzung der beschränkten Ressource UKW-Spektrum eine faire Verteilung zwischen öffentlich-rechtlichem und privatem Mediensektor hergestellt wird. Die Migration eines ORF-Radioprogramms auf DAB+ hat darüber hinaus positive Wirkung auf die Verbreitung des neuen digitalterrestrischen Radiostandards in Österreich.
- c) Erweiterte Online-Aktivitäten nur in Verbindung mit Ö-Medienkooperationen: Für die Online-Verbreitung von ORF-Inhalten sollten zusätzlich folgende Grundsätze gelten: i) Verbot der direkten oder indirekten Förderung internationaler Social-Media-Angebote (YouTube, Facebook & Co) etwa durch Bereitstellung von ORF-Inhalten oder durch Integration von Social-Media-Funktionalitäten in ORF-Angebote; ii) die Genehmigung neuer bzw. die Erweiterung bestehender ORF-Angebote im Online-Bereich sollte grundsätzlich daran geknüpft werden, dass dieses Angebot bzw. die Angebotserweiterung (z.B. Änderung der Vermarktung von Online-Werbung, Änderung/Erweiterung des Video-Abfrageangebots), sofern vom Markt nachgefragt, in Kooperation mit österreichischen Privatmedien erfolgt (Kooperation als Genehmigungsvorbehalt).

### **3.5.3 Sonstige Schritte zur Weiterentwicklung des österreichischen Medienmarkts**

- a) Steuerfairness bei Ertragssteuer und Werbeabgabe: Eine wesentliche Bedingung für eine solide Entwicklung des österreichischen Medienmarkts ist ein rasches und vollständiges Ende der steuerlichen Bevorzugung internationaler Digitalkonzerne. Dazu zählt vor allem die Einführung einer Digitalsteuer als Ersatz für die fehlende Gewinnbesteuerung der in Österreich tätigen internationalen Digitalkonzerne. Ergänzend dazu muss auch im Bereich der Werbeabgabe Fairness hergestellt werden, und zwar in Form der Ausweitung der Werbeabgabe auf die (bisher davon ausgenommene) Online-Werbung. Das vorgeschlagene Digitalsteuer-Gesetz wird diesen Anforderungen nur zum Teil gerecht, da es die Ungleichbehandlung nur in einem der beiden Steuerbereiche beseitigt.
- b) Ausweitung der Förderung privater Medien: Ein weiterer Bereich medienpolitischer Aktivität sollte der Ausweitung und Modernisierung der Förderung privater Medien gelten. Die Erlöse aus der Gewinnbesteuerung der internationalen Digitalkonzerne und die Erlöse aus der ausgeweiteten Werbeabgabe (siehe oben) sollten zur Gänze zweckgewidmet für die Förderung privater österreichischer Medien verwendet werden, vor allem um den notwendigen (digitalen) Transformationsprozess, den die österreichischen Privatmedien zu leisten haben, zu unterstützen.
- c) Modernisierung der ORF-Finanzierung: Auch die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Angebots sollte modernisiert werden. Wir unterstützen die Forderung vieler medienpolitischer Stimmen in Österreich, wonach die Finanzierungsbasis des ORF zusätzlich abgesichert werden sollte, um die Unabhängigkeit des ORF vor politischer Einflussnahme zu stärken. Die Unterstützung dieser Forderung steht allerdings ganz klar unter dem Vorbehalt, dass die kommerzielle Ausgestaltung der ORF-Angebote durch die Umsetzung der oben angeführten Reformvorschläge beendet wird; denn im Moment führt jeder zusätzliche Gebühren-Euro zu einer Verstärkung der kommerziell motivierten Marktstörung durch den ORF.

VERBAND  
ÖSTERREICHISCHER  
PRIVATSENDER

Kärntner Ring 5-7  
A-1010 Wien

Tel.: 01 / 2051160 1092

office@voep.at  
www.voep.at

IBAN AT63320000000644096  
BIC RLNWATWW

ZVR 779972918



In jedem Fall aber ist die Höhe der Gebühren in Zukunft wirksam an den zur Erbringung des öffentlich-rechtlichen Auftrags erforderlichen Finanzbedarf zu knüpfen. Bisher fehlt eine wirksame, externe Vorab-Kontrolle des ORF-Finanzbedarfs, da der Genehmigungsprozess ausschließlich ORF-intern (zwischen Stiftungsrat und ORF-Management) abläuft und die Prüfungsbefugnis der Regulierungsbehörde auf die Einhaltung des gesetzlichen Genehmigungsprozesses beschränkt ist. Es ist an der Zeit, dass der ORF-Finanzbedarf – vor der Genehmigung einer Gebührenerhöhung durch den Stiftungsrat – einer unabhängigen Expertenprüfung unterzogen wird, so wie dies international bereits seit vielen Jahren üblich ist.

- d) Weitere Maßnahmen: Darüber hinaus gibt es weitere wichtige Themen- und Aufgabenfelder für eine positive Gestaltung der Zukunft des Medienangebots in Österreich. Dazu gehören Angebotserleichterungen und gesetzliche Bereinigungen in den Privatrundfunkgesetzen (z.B. im PrR-G der Wegfall der zahlenmäßigen Zulassungsbeschränkung für DAB+; eine privatrundfunkfreundliche Umsetzung von EU-Materien, etwa in Bezug auf die Endgeräte-Interoperabilität von Radioempfangsgeräten im EECC, oder auf Werberegeln und die Umsetzung von Ko-Regulierung infolge der geänderten AVMD-RL, oder auf die anstehende Umsetzung der EU-Urheberrechtsreform, vor allem hinsichtlich des Schutzes vor Rechtemissbrauch durch Sharing-Plattformen oder der unbürokratischen Umsetzung von Urhebervertragsrechtsänderungen; z.B. im KartG eine ausdrückliche Online-Kooperationserlaubnis für Medien usw.). Dazu gehört weiters die Stärkung der gesellschaftlichen Verantwortung des ORF durch Änderungen im ORF-G, so etwa eine unabhängige Überprüfung der ORF-internen Qualitätssicherung, ein Ausbau der Berichtspflichten gegenüber der Öffentlichkeit, und Adaptionen in Bezug auf die Auftragsvorprüfung neuer bzw. geänderter ORF-Angebote (Kriterium der Standortentwicklung, Kooperation mit österreichischen Anbietern).

VERBAND  
ÖSTERREICHISCHER  
PRIVATSENDER

Kärntner Ring 5-7  
A-1010 Wien

Tel.: 01 / 2051160 1092

office@voep.at  
www.voep.at

IBAN AT63320000000644096  
BIC RLNWATWW

ZVR 779972918

# Medienzukunft Österreich

## 4. Die konkreten Legislativvorschläge (einschl. Erläuterungen)

### 4.1. ORF: Mehr Public Value & weniger kommerzielle Konkurrenz

#### a) Ausgewogene Inhalte in jedem Hauptprogramm

Erläuterung: Der ORF-Kernauftrag ist in seiner gegenwärtigen Form untauglich: Die konkreten Formulierungen des ORF-G sind zu unpräzise, um wirksam die wichtigsten Ziele des Kernauftrags, wie Ausgewogenheit und Unverwechselbarkeit der ORF-Angebote, durchzusetzen. Vorgaben zur Programmstruktur, wie sie in vielen europäischen Vergleichsländern zur Anwendung gelangen und aus grundrechtlicher Perspektive, v.a. auch in Hinblick auf Meinungs- und Medienfreiheit, grundsätzlich unproblematisch sind, findet man bislang im ORF-G nicht. Der ORF nutzt diesen Gestaltungsspielraum in Form kommerziell dominierter TV- und Radioprogramme aus.

Der ORF-Kernauftrag muss daher präzisiert werden. Jedes der ORF-Vollprogramme (§ 3 Abs. 1 ORF-G) sollte auf Basis konkreter struktureller Vorgaben in inhaltlicher Hinsicht ausgewogen gestaltet werden müssen. Als ausgewogen sollte ein Fernsehvollprogramm nur dann gelten, wenn im Jahresdurchschnitt keine der vier gesetzlich definierten Inhaltskategorien – Information, Unterhaltung, Kultur und Sport – einen Gesamtanteil von über 40% oder unter 5% aufweist. Ein Radioprogramm sollte nur dann programmlich als „ausgewogen“ gelten, wenn es im Jahresdurchschnitt die Inhaltskategorie Information mit mindestens 25% Gesamtanteil und die Inhaltskategorien Unterhaltung und Kultur mit jeweils zumindest 20% Gesamtanteil berücksichtigt. Zusätzlich sollte der Wortanteil im Radio (exkl. Werbung) in jeder einzelnen Inhaltskategorie zumindest 20% betragen, wobei Wort- und Musikbeiträge den einzelnen Inhaltskategorien sachgerecht zuzuordnen sind.

Zur Verhinderung von Umgehungen der Strukturvorgaben und einer Auslagerung der geforderten Inhalte in reichweiteschwache Zeiten oder in einzelne Programme sollte der Jahresdurchschnitt (sowohl für TV- als auch Radioprogramme) jeweils auf Basis der Programminhalte in der Tageszeit zwischen 06:00 und 23:00 Uhr, und zwar für jedes einzelne Programm, gelten. Ausgenommen sind beiden TV-Spartenprogramme ORF Sport+ und ORF III.

Für jedes der Vollprogramme sollte ausdrücklich das Gebot der Unverwechselbarkeit des § 4 Abs. 3 ORF-G gelten. Das Kriterium der Unverwechselbarkeit wäre konkreter zu definieren, um das gewünschte Ziel – die Eigenständigkeit und Besonderheit des öffentlich-rechtlichen Programmauftrags im Vergleich zur privaten Konkurrenz – zu verdeutlichen.

#### Umsetzungsvorschlag:

##### ORF-G § 4 Öffentlich-rechtlicher Kernauftrag

*(2) In Erfüllung seines Auftrages hat der Österreichische Rundfunk ein differenziertes Gesamtprogramm von Information, Kultur, Unterhaltung und Sport für alle anzubieten. Das Angebot hat sich an der Vielfalt der Interessen aller Hörer und Seher zu orientieren und sie ausgewogen zu berücksichtigen. Die Anteile **der Programmkategorien Information, Kultur, Unterhaltung und Sport am Gesamtprogramm** haben in einem angemessenen Verhältnis zueinander zu stehen, **und haben jedenfalls die folgenden Mindestanteilkriterien zu erfüllen:***

- 1. In jedem einzelnen Hörfunkprogramm gemäß § 3 Abs. 1 Z 1 entfallen auf die Programmkategorie Information mindestens 25vH der Sendezeit und auf die Programmkategorien Unterhaltung und Kultur jeweils mindestens 20vH der Sendezeit des Kalenderjahres. In jeder einzelnen Programmkategorie beträgt der Wortanteil zumindest 20vH, Werbeinhalte bleiben unberücksichtigt. Wort- und Musikbeiträge sind den einzelnen Programmkategorien jeweils sachgerecht zuzuordnen.**
- 2. In keinem der Fernsehprogramme gemäß § 3 Abs. 1 Z 2 entfällt auf eine einzelne Programmkategorie mehr als 40vH der Sendezeit oder weniger als 5vH der Sendezeit des Kalenderjahres.**

**Die Erfüllung der Mindestanteilkriterien ist erstmals für das Kalenderjahr 2019 im Rahmen der Berichtspflicht gemäß § 7 nachzuweisen. Bei der Ermittlung der Anteile der einzelnen Programmkategorien sind Sendezeiten für Werbung und Sendezeiten zwischen 23 Uhr und 6 Uhr des Folgetages nicht zu berücksichtigen.**

(3) Das ausgewogene Gesamtprogramm muss anspruchsvolle Inhalte gleichwertig enthalten. Die Jahres- und Monatsschemata des Fernsehens sind so zu erstellen, dass jedenfalls in den Hauptabendprogrammen (20 bis 22 Uhr) **der beiden Fernsehprogramme gemäß § 3 Abs. 1 Z 2** in der Regel anspruchsvolle Sendungen zur Wahl stehen. Im Wettbewerb mit den kommerziellen Sendern ist in Inhalt und Auftritt **jedes der Programme gemäß § 3 Abs. 1** die Unverwechselbarkeit des öffentlich-rechtlichen Österreichischen Rundfunks zu **gewährleisten**. **Der Österreichische Rundfunk hat daher dafür Sorge zu tragen, dass Programminhalte und Programmformate, die für in Österreich frei empfangbare Programme wesentypisch sind, nur in vertretbarem, keine Verwechslungsgefahr schaffenden Ausmaß erworben und bereitgestellt werden; dies gilt besonders für den Erwerb von Fernsehenderechten für die Ausstrahlung von Spielfilmen und Serien, die nicht als europäische Werke entsprechend der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (ABl. Nr. L ... vom ...) gelten.** Die Qualitätskriterien sind laufend zu prüfen.

## b) Viel Österreich-Inhalt in jedem Hauptprogramm

Erläuterung: Problematisch an der ORF-Programmgestaltung ist (auch) der teilweise äußerst geringe Anteil an österreichischen Werken bzw. österreichischen Produktionen. Durch verbindliche Vorgaben soll für die Zukunft in jedem der Hauptprogramme des ORF in der Hauptsendezeit ein bestimmtes Mindestmaß an österreichischen (und auch europäischen) Inhalten garantiert werden.

Der Anteil der Sendezeit in jedem der beiden ORF-Fernsehvollprogramme sollte im Jahresdurchschnitt zwischen 18:00 und 23:00 Uhr zu mindestens 40% aus österreichspezifischen Werken und zu mindestens 60% aus europäischen Werken bestehen. Der Österreich-Bezug ist anhand des Sendungsbezugs zu österreichischer Kultur, Politik, Land, Gesellschaft udgl. und/oder durch andere Merkmale, wie der verwendeten Sprache, Ort des Geschehens, Produktionsherkunft oder -standort, nachzuweisen.

Der Musikanteil jedes ORF-Radioprogramms sollte im Jahresdurchschnitt werktags zwischen 06:00 und 19:00 Uhr zu mindestens 20% Musik aus Österreich beinhalten, davon sollte mindestens die Hälfte der mit Texten versehenen Musikstücke deutschsprachig sein.

### Umsetzungsvorschlag:

#### ORF-G § 11 Förderung europäischer Werke

(1) Der Österreichische Rundfunk **hat dafür Sorge zu tragen, dass in jedem Fernsehprogramm gemäß § 3 Abs. 1 Z 2 im Durchschnitt des Kalenderjahres in der Zeit zwischen 18 und 23 Uhr mindestens 60% der Sendezeit der Sendung von europäischen Werken entsprechend Art. 1 Abs. 1 lit. n und Abs. 2 bis 4 der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste), ABl. Nr. L 95 vom 15.4.2010, S 1, und mindestens 40% der Sendezeit der Sendung von österreichspezifischen Werken vorbehalten bleibt; Werbeinhalte bleiben unberücksichtigt. Dieser Anteil soll in den Bereichen Information, Bildung, Kultur und Unterhaltung schrittweise anhand geeigneter Kriterien erreicht werden. Die Erreichung der Zielwerte ist im Rahmen der Berichtspflicht gemäß § 7 detailliert aufzuschlüsseln und für das gesamte Kalenderjahr nachzuweisen.**

(2) [unverändert].

(3) Der Österreichische Rundfunk **hat dafür Sorge zu tragen, dass in jedem Hörfunkprogramm gemäß § 3 Abs. 1 Z 1 im Durchschnitt des Kalenderjahres an Werktagen zwischen 6 und 19 Uhr ein Anteil von mindestens 20% der gesendeten Musik Werken österreichischer Komponisten oder Interpreten vorbehalten ist; davon müssen zumindest 50% der mit Texten versehenen Musikstücke deutschsprachig sein.**

(4) **Die Erreichung der Zielwerte ist im Rahmen der Berichtspflicht gemäß § 7 detailliert aufzuschlüsseln und für das gesamte Kalenderjahr nachzuweisen.**

## c) Wirksame Limits für den Kauf von Hollywood- und Sportrechten

Erläuterung: Aufgrund der Gebührenausrüstung ist der ORF (anders als private Rundfunkveranstalter) finanziell in der Lage, Rechte zur Ausstrahlung von Filmen, Serien und Sportrechten ohne Rücksicht darauf zu erwerben, ob sich diese Rechte durch kommerzielle Einnahmen refinanzieren lassen. Dies führt in der

Praxis dazu, dass der ORF für beinahe alle erfolgreichen US-Film- und Serienproduktionen und sehr viele Sportbewerbe die Ausstrahlungsrechte, teils durch Überbieten der privaten Mitbewerber, aufkauft. Die Negativeffekte dieser Praxis sind ein kommerziell-orientiertes ORF-Programm ohne nennenswerten Mehrwert für Gebührenzahler, Untererfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags, Austauschbarkeit des ORF-Programms und Verlust der Gebührenlegitimation sowie Behinderung der privaten Rundfunkkonkurrenz innerhalb von Österreich usw.

Unser Vorschlag bezweckt zweierlei: Durch das Einziehen einer verbindlichen Gesamtausgabenobergrenze für den Kauf von Ausstrahlungsrechten wird (nach internationalem Vorbild) sichergestellt, dass die betreffenden Ausgaben insgesamt in einem vernünftigen Verhältnis zum Gesamtbudget des ORF stehen. Wir schlagen für den Erwerb von Premium-Sport-Übertragungsrechten eine Obergrenze von (jährlich) 5% der Programmentgelterlöse (derzeit also ca. 35mEUR/Jahr) und in ebendieser Höhe eine Obergrenze für den Erwerb von (nicht-europäischen) Film- und Serienkaufrechten vor.

Andererseits bedarf es eines funktionierenden Mechanismus, der die Überzahlung von kommerziellen Senderechten im Einzelfall (also in Bezug auf den Erwerb im Rahmen einzelner Beschaffungsvorgänge, z.B. eines Sportwettbewerbs) verhindert und so eine effiziente Verwendung des ORF-Programmbudgets sicherstellt. Die Bestimmung im § 31c ORF-G sollte eigentlich diesem Zweck dienen, hat sich aber in der Praxis als wenig wirksam erwiesen; nach wie vor dominiert der ORF den Premiumrechtemarkt nach Belieben. Das gesetzliche Verbot des Erwerbs von Senderechten zu überhöhten Preisen (§ 31c ORF-G) muss daher konkretisiert werden. Dies gelingt durch eine klare Definition, unter welchen Umständen der Erwerb eines Senderechts zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrages erforderlich ist und daher ein höherer (als der kaufmännisch gerechtfertigte) Preis bezahlt werden darf, bzw. unter welchen Bedingungen ein Preis als kaufmännisch gerechtfertigt gilt.

#### **Umsetzungsvorschläge:**

##### **ORF-G § 31b Erwerb und Weitergabe von Sportrechten an Dritte**

*(1) bis (3) [unverändert]*

***(4) Die jährlichen Gesamtausgaben für den Erwerb von Fernsehsenderechten für die Ausstrahlung von Spielfilmen und Serien, die nicht als europäische Werke entsprechend der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (ABl. Nr. L ... vom ...) einzustufen sind, darf den Anteil von 5vH an den Einnahmen aus Programmentgelt des Kalenderjahres, in dem die Ausstrahlung stattfindet, nicht übersteigen.***

***(5) Die Gesamtausgaben für den Erwerb von Sportrechten zur Übertragung von Premium-Sportbewerben gemäß § 4b Abs. 4 dürfen in dem Kalenderjahr, in dem die Übertragung stattfindet, den Anteil von 5vH an den durchschnittlichen jährlichen Programmentgelterlösen der drei vorangegangenen Kalenderjahre nicht übersteigen. Im Falle des Erwerbs von Sportrechten, deren Übertragung sich auf mehr als ein Kalenderjahr erstreckt, sind die Ausgaben für den Sportrechteerwerb den betreffenden Kalenderjahren aliquot nach dem Verhältnis der tatsächlichen oder der zu erwartenden Übertragungsdauer zuzurechnen.***

##### **ORF-G § 31c Marktkonformes Verhalten**

***(1) Dem Österreichischen Rundfunk aus Programmentgelt zufließende Mittel dürfen nicht in einer zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags nicht erforderlichen wettbewerbsverzerrenden Weise verwendet werden.***

***(2) Für die Zwecke dieser Bestimmung ist der Erwerb eines Senderechts zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrages dann nicht erforderlich, wenn davon auszugehen ist, dass das Senderecht in Abwesenheit eines Erwerbs durch den Österreichischen Rundfunk von einem privaten Fernsehveranstalter erworben wird. Die ausschließlichen Rechte zur Übertragung von Premium-Sportbewerben gemäß § 4b Abs. 4 und die ausschließlichen Rechte zur Ausstrahlung von Spielfilmen oder Serien, die nicht als europäische Werke entsprechend der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (ABl. Nr. L ... vom ...) gelten, sind als Senderechte, die nicht zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrages erforderlich sind, einzustufen, sofern nicht der Österreichische Rundfunk glaubhaft macht, dass private Rundfunkveranstalter das Senderecht zu marktüblichen Konditionen erwerben hätten können.***

***(3) Für die Zwecke dieser Bestimmung sind die folgenden Aktivitäten des Österreichischen Rundfunks jedenfalls als wettbewerbsverzerrend zu qualifizieren Insbesondere darf der Österreichische Rundfunk diese Mittel nicht dazu verwenden:***

1. Senderechte zu **höheren als überhöhten** nach kaufmännischen Grundsätzen **nicht** gerechtfertigten Preisen zu erwerben (Abs. 4);
2. Kommerzielle Kommunikation zu Preisen zu vergeben, die gemessen an kaufmännischen Grundsätzen zu niedrig sind und lediglich dazu dienen, den Marktanteil am Werbemarkt zu Lasten der Mitbewerber anzuheben (Abs. 5).

**(4) Nach kaufmännischen Grundsätzen gerechtfertigt ist ein Preis dann, wenn ihn auch ein durchschnittlicher, nach üblichen, wirtschaftlich vernünftigen Entscheidungskriterien handelnder privater Fernsehveranstalter unter Berücksichtigung der mit dem erworbenen Senderecht verbundenen Herstellungskosten und mit der Ausstrahlung erzielbaren direkten und allenfalls indirekten Erlösen, einschließlich eines allfälligen strategischen Werts, bezahlen würde. Die direkten Erlöse sind nach realen Marktverhältnissen (Tarife, Reichweiten, Menge des Inventars) zu berechnen, wobei für den Österreichischen Rundfunk aufgrund seiner bestehenden Reichweitenvorteile nicht mehr als 5vH höhere Erlöse angenommen werden können als ein durchschnittlicher privater Fernsehveranstalter kalkulieren würde. Indirekte Erlöse und ein strategischer Wert sind für den Österreichischen Rundfunk nicht anzusetzen.**

[bisheriger Abs. 2 wird Abs. 6, bisheriger Abs. 3 wird Abs.7; ein neuer, zusätzlicher Absatz 5 wird eingefügt – siehe unten IV.]

#### d) „Aus“ für Primetime-Werbeflut und Preisdruck am Werbemarkt

Erläuterung: Das Verhalten des ORF am TV-, Radio- und Onlinewerbemarkt erzeugt unerwünschte Effekte für Seher, Hörer und Werbekunden und schädigt die Wettbewerbsfähigkeit privater Medienunternehmen. Es sollen daher gesetzliche Maßnahmen getroffen werden, die die unerwünschten Werbepraktiken unterbinden; der ORF soll aber weiterhin die Möglichkeit haben, seine Programmflächen werblich zu nutzen und so zu seiner Finanzierung beizutragen.

**Werbezeitschranken:** Als besonders wettbewerbsschädlich und gleichzeitig als besonders ärgerlich aus Sicht der Nutzer ist die Intensität und Häufung von Werbung in Hauptsendezeiten. Die Regeln im ORF-G zur maximalen Werbedauer in TV und Radio lassen zu viel Spielraum, wodurch Werbehäufungen von bis zu 30% der TV-Sendezeit (z.B. im Zeitfenster zwischen 19:00 und 20:15) ermöglicht werden. Die Einziehung einer Werbeobergrenze von 6 Minuten pro Stunde in TV und Radio, wie hier vorgeschlagen, ergänzt um den Wegfall der Jahresdurchrechnung und einer sinnvollen Beschränkung der Gesamtwerbemenge im Radio (115 Minuten pro Tag für Ö3 und FM4) sorgen dafür, dass Werbung in TV und Radio gleichmäßiger als bisher im Tagesverlauf zu verteilen ist und Häufungen zur Primetime nicht mehr im heutigen Ausmaß möglich sind; überdies wird der ORF angehalten, sein Radiowerbeinventar effizienter als bisher zu managen.

Auch im Online-Bereich sind missbräuchliche Praktiken zu unterbinden. Zu diesem Zweck sollte Pre-Roll-Werbung im Rahmen der Online-Angebote des ORF in Zukunft nur mehr vor Video-Beiträgen erlaubt sein, deren Gesamtlänge 60 Minuten übersteigt. Damit werden die Einschränkungen, die für bestimmte Inhalte (z.B. Kinder, Informationsformate) und Werbeformen (In-Stream-Ads) der TV-Thek schon jetzt gelten, um eine allgemeine Regelung ergänzt, die die Nutzungsfreundlichkeit des Online-Angebots deutlich hebt und gleichzeitig missbräuchlichen Praktiken (z.B. Aufsplittern von Beiträgen mit dem Ziel, mehr In-Stream-Ads verkaufen zu können) wirksam vorbeugt.

#### Umsetzungsvorschlag:

##### ORF-G § 14 Fernseh- und Hörfunkwerbung, Werbezeiten

**(4) Eines der österreichweiten Programme des Hörfunks gemäß § 3 Abs. 1 Z 1 hat von Werbung frei zu bleiben. In österreichweit verbreiteten Hörfunkprogrammen ist Werbung nur österreichweit zulässig. Hörfunkwerbung darf im Jahresdurchschnitt die tägliche Dauer von 8 vH der täglichen Sendezeit nicht überschreiten insgesamt 172 Minuten nicht überschreiten, wobei Abweichungen von höchstens 20 vH pro Tag zulässig sind. In einem Programm darf Werbung im Jahresdurchschnitt 8 vH der täglichen Sendezeit nicht überschreiten. Innerhalb einer vollen Stunde darf der Anteil der Hörfunkwerbung 10 vH nicht überschreiten. Unter Stunden sind die 24**



**gleichen Teile eines Kalendertages zu verstehen.** Hörfunkwerbung, die in bundeslandweiten Programmen gesendet wird, ist nur einmal zu zählen und darf **im Jahresdurchschnitt** die tägliche Dauer von fünf Minuten nicht überschreiten, **wobei Abweichungen von höchstens 20 vH pro Tag zulässig sind.** Die Dauer von Werbung, die zeitgleich in mehr als einem bundeslandweiten Programm ausgestrahlt wird (Ringwerbung), ist jeweils in die fünfminütige Werbedauer des betreffenden bundeslandweiten Programms einzurechnen.

(5) In Fernsehprogrammen ist Werbung nur österreichweit zulässig. Österreichweite Fernsehwerbung darf **im Jahresdurchschnitt** die Dauer von 42 Minuten pro Tag pro Programm nicht überschreiten, **wobei Abweichungen von höchstens 20 vH pro Tag zulässig sind.** Nicht in die nach dem vorstehenden Satz oder nach § 4b Abs. 2 vierter Satz und § 4c Abs. 2 fünfter Satz höchstzulässige Werbezeit einzurechnen ist Werbung für vom Österreichischen Rundfunk finanzierte oder mitfinanzierte Kinofilme. Innerhalb einer vollen Stunde darf der Anteil der Fernsehwerbung 20 vH nicht überschreiten. **In der Zeit zwischen 18 bis 23 Uhr darf der Anteil der Fernsehwerbung in jeder vollen Stunde 10 vH nicht überschreiten.** Unter Stunden sind die 24 gleichen Teile eines Kalendertages zu verstehen.

ORF-G § 18 Anforderungen an Teletext und Online-Angebote

**NEU: (6) Das Ausspielen von Online-Werbespots, die vor Live- oder On-Demand-Sendungen oder -Sendungsteilen eines Online-Angebots gemäß § 4e oder eines Abrufdienstes gemäß § 4f Abs. 1 zum Einsatz kommen, ist auf Sendungen und Sendungsteile zu beschränken, deren abrufbare Gesamtdauer mindestens 60 Minuten beträgt.**

**Werbetariftransparenz:** Der zweite Problembereich betrifft die Praxis des ORF, Rabatte auf Werbetarife in völlig intransparenter Weise zu vergeben. Es hat sich gezeigt, dass die Regeln des ORF-G zu den ORF-Tarifwerken für TV- und Radiowerbung ungeeignet sind, die (gesetzlich geforderte) Gleichbehandlung von Werbekunden und den Schutz von Wettbewerbern vor missbräuchlicher Preissetzung zu gewährleisten. Die Wahrheit ist, dass die Praxis nicht nachvollziehbarer Sonderrabatte seit vielen Jahren immer stärker zunimmt. (Beispiel: Die Höhe der Rabatte, die der ORF für Radiowerbung gewährt, ist in den letzten 10 Jahren von durchschnittlich 29% auf 45% gestiegen, obwohl die vom Stiftungsrat genehmigte Mengenrabattstaffel einen *Maximalrabatt* von nur 12% vorsieht. Ähnlich verhält es sich im TV, dort ist der Durchschnittsrabatt innerhalb von 10 Jahren von 37% auf 59% gestiegen; die Rabattstaffel erlaubt jedoch maximal 30%!). Intransparente Preisnachlässe (wie z.B. einzelkundenbezogene Sonderrabatte) und andere marktschädliche Praktiken (z.B. Naturalrabatte) sollen daher in Zukunft verhindert werden, das Maximalmaß von Preisnachlässen soll limitiert werden. Die Gewährung von Preisnachlässen durch den ORF muss sich aus Kundensicht ausnahmslos und leicht anhand von Rabattstaffeln in den Tarifwerken nachvollziehen lassen.

#### Umsetzungsvorschlag:

ORF-G § 31 Programmtegelte

(19) Tarifwerke zur kommerziellen Kommunikation sind auf der Website des Österreichischen Rundfunks leicht, unmittelbar und ständig zugänglich zu machen. Die Tarifwerke haben Bestimmungen über Preis, Leistung **und Form Skonti und Rabatte** für die kommerzielle Kommunikation zu enthalten. **Direkt und indirekt über Mittler gewährte Rabatte und andere Formen des Preisnachlasses sind mit Ausnahme von absatzmengenbezogenen Rabatten untersagt.** Die Vergabe anderer als der im Tarifwerk geregelten kommerziellen Kommunikation ist unzulässig. Entgeltliche oder tauschähnliche Gegengeschäfte sind nur unter genauen Bedingungen zulässig und gesondert auszuweisen. Die Tarifwerke sind der Regulierungsbehörde anzuzeigen. Die Höhe der Programmtegelte ist im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ sowie auf der Website des Österreichischen Rundfunks bekannt zu machen.

ORF-G § 31c Marktkonformes Verhalten

**(5) Sofern der Österreichische Rundfunk seinen Kunden Rabatte bei der kommerziellen Kommunikation einräumt, haben sich diese ausschließlich an den vom Stiftungsrat genehmigten absatzmengenbezogenen Rabatten zu orientieren. Rabatte müssen vollständig transparent und für Kunden sowie für Dritte einfach nachvollziehbar sein. Darüber hinaus gehende Preisnachlässe oder sonstige Vereinbarungen, die geeignet sind, den Marktanteil des Österreichischen Rundfunks am Werbemarkt zu Lasten der Mitbewerber anzuheben, sind unzulässig.**



**Sonderwerbformen:** Der dritte Problembereich betrifft die sogenannten „Sonderwerbformen“, also insbesondere Produktplatzierungen und Sponsoring. Das ORF-G erlaubt dem ORF derzeit die Annahme von finanziellen Vorteilen als Gegenleistung für Sponsoringhinweise und Produktplatzierungen in ORF-Sendungen. Die Gewährung dieser finanziellen Vorteile erfolgt vollkommen intransparent und eröffnet (wiederum) die Möglichkeit von Sonderkonditionen, die dem Gleichbehandlungsgebot für klassische Werbung entgegenwirken, zudem wird die Unabhängigkeit der Programm-/Sendungsgestaltung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk eingeschränkt. Hinzu kommt, dass sich Produktplatzierungen häufig in der Nähe zur Schleichwerbung bewegen. Daher soll das Sponsoring von TV- und Radiosendungen dem ORF grundsätzlich untersagt werden. Für ORF-Eigen-/Koproduktionen soll es ein Produktplatzierungsverbot geben.

#### Umsetzungsvorschlag:

##### ORF-G § 16 Produktplatzierung

(3) Ausgenommen vom Verbot des Abs. 1 sind Kinofilme, Fernsehfilme und Fernsehserien sowie Sportsendungen und Sendungen der leichten Unterhaltung. Diese Ausnahme gilt nicht für Kindersendungen, **und nicht für Sendungen, die vom Österreichischen Rundfunk, oder in seinem Auftrag von Dritten, zur Gänze oder teilweise, produziert wurden.**

##### ORF-G § 17 Sponsoring

(1) **Dem Österreichischen Rundfunk ist das Annehmen von finanziellen Beiträgen von nicht im Bereich der Bereitstellung von audiovisuellen Mediendiensten, in der Produktion von audiovisuellen Werken oder von Hörfunkprogrammen oder -sendungen tätigen öffentlichen oder privaten Unternehmen zur Finanzierung von solchen Diensten, Programmen oder Sendungen mit dem Ziel, ihren Namen, ihre Marke, ihr Erscheinungsbild, ihre Tätigkeiten oder ihre Leistungen zu fördern, untersagt.**

(2) bis (6) werden ersatzlos gestrichen.

## 2.2. Marktstärkung von innen: Kooperation bei der Inhalteverbreitung

### a) Pflicht zur Zusammenarbeit bei Infrastrukturnutzung und Inhalteverbreitung

**Erläuterung:** Die Herausforderungen für den österreichischen Medienstandort hervorgerufen durch internationale Online-Medienangebote der großen außereuropäischen Technologie-Konzerne verlangen nach einer stärkeren Zusammenarbeit zwischen den österreichischen Anbietern, nicht auf Ebene der Inhalteproduktion, aber auf der Ebene der Verbreitung von Inhalten. Dem ORF als öffentlich-rechtlichem und mit Abstand größtem Medienkonzern Österreichs kommt diesbezüglich eine besondere Rolle zu. Diese besondere Rolle muss auch rechtsverbindlich abgesichert werden – im Interesse des ORF und im Interesse der privaten österreichischen Medien.

**Stiftungszweck:** Anders als bisher soll der ORF in Zukunft nicht nur für die Erfüllung des eigenen Programm- und Angebotsauftrags verantwortlich sein, sondern er soll darüber hinaus auch die Bereitstellung und Verbreitung von Medienangeboten österreichischer Herkunft am Gesamtmarkt - im Interesse der österreichischen Bevölkerung – fördern und aktiv mit den österreichischen Medienanbietern zusammenarbeiten. Insoweit soll der ORF eine Art von Mitverantwortung für das Funktionieren des gesamten österreichischen Medienmarktes tragen. Diese neue Aufgabe soll programmatisch in der Zweckbestimmung der Stiftung ORF ihren Niederschlag finden. Die Verfolgung des erweiterten Stiftungszwecks sollte auch ausdrücklich zu den Aufgaben des ORF-Managements gehören.

#### Umsetzungsvorschlag:

##### ORF-G § 1 Stiftung „Österreichischer Rundfunk“

(2): Zweck der Stiftung ist die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrages des Österreichischen Rundfunks im Rahmen des Unternehmensgegenstandes (§ 2) **durch die Bereitstellung und Verbreitung eigener Angebote auf der Grundlage der ~~Der öffentlich-rechtliche Auftrag umfasst die~~ Aufträge der §§ 3 bis 5, die Förderung der Bereitstellung und Verbreitung von Medienangeboten österreichischer Herkunft in ihrer Gesamtheit sowie die**

**aktive Zusammenarbeit mit den Anbietern von Medienangeboten österreichischer Herkunft, mit dem Ziel eines möglichst qualitätsvollen und vielfältigen österreichischen Angebots an Medieninhalten und Mediendiensten für die österreichische Bevölkerung.**

ORF-G § 22 Generaldirektor

(3) Der Generaldirektor hat das Unternehmen unter eigener Verantwortung so zu leiten, wie es das Wohl des Unternehmens unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses **und**, der Interessen der Arbeitnehmer, **und der Verfolgung des Stiftungszwecks (§ 1 Abs. 2)** erfordert. Der Generaldirektor ist außer an die sich aus den Gesetzen oder aus den Beschlüssen des Stiftungsrates ergebenden Pflichten an keinerlei Weisungen und Aufträge gebunden.

**Allgemeine Kooperations- und Leistungspflicht im Verhältnis zu nationalen Anbietern:** Der neue, Stiftungszweck der ORF ist durch konkrete besondere Angebots- und Leistungsaufträge zu ergänzen. Insbesondere werden vom ORF im Bereich der Bereitstellung von (öffentlich-rechtlich finanzierten) Inhalten und im Bereich der Bereitstellung von Leistungen, die der technischen Verbreitung von Medieninhalten in Österreich dienen, besondere Beiträge erwartet.

Dem ORF wird eine allgemeine Pflicht zur Kooperation und zur Bereitstellung eines Mindestmaßes an Leistungen an österreichische Medienanbieter bzw. Lizenzinhaber auferlegt. Diese besonderen Pflichten dienen dem Ziel, das Medienangebot durch österreichische Anbieter für die Inanspruchnahme durch die österreichische Bevölkerung zu erweitern bzw. zu verbessern.

Die besonderen Pflichten umfassen einerseits die möglichst breite Bereitstellung von Inhalten, die bereits produziert wurden und an denen der ORF die Verfügungsrechte besitzt, an österreichische Medienunternehmen. Das Ziel dieser Pflicht ist es, Inhalte, die mit öffentlichem Geld (Programmentgelten) finanziert wurden, einer möglichst breiten Bevölkerung in möglichst vielen Formen und Verbreitungswegen bereitzustellen. Die konkrete Formulierung stellt sicher, dass der Zugang zu den ORF-Inhalten ausschließlich dem Zweck einer breiteren Zugänglichkeit durch die österreichische Bevölkerung dient und dass der Zugang sowohl zu aktuellem als auch zu Archivmaterialien offensteht. Hierdurch sollten neue und zusätzliche Nutzungsformen, wie z.B. Mehrfachnutzung tagesaktueller Inhalte (ORF-Programmausschnitte in Programmen privater Veranstalter), eine breite Nutzung des ORF-Archivmaterials (in Programmen, aber auch auf Abruf), die umfassende Weiterverbreitung der ORF-Programme und Programminhalte innerhalb Österreichs, oder auch der Aufbau und Betrieb von „Österreich-Content-Plattformen“ (nach dem Beispiel des „Radioplayers“), ermöglicht werden. Sonderbestimmungen regeln den Umgang mit gemischten urheberrechtlichen Konstellationen (dh wenn neben dem ORF auch Dritte Rechte an den Inhalten halten).

Die besonderen Pflichten umfassen andererseits auch technische Verbreitungsleistungen, und zwar insbesondere dort, wo der ORF (selbst oder über seine Tochterunternehmen) über entsprechende Infrastrukturen verfügt und für die Verbreitung seiner eigenen Programme bereitstellt bzw. nutzt. Das betrifft aus heutiger Sicht die Terrestrik und den Satellitenbereich. In Bezug auf die zu ersetzenden Kosten für die Mitnutzung dieser Infrastruktur gilt das Prinzip, dass Infrastrukturbestandteile, die der ORF für seine Programmverbreitung ohnehin bereitstellen muss (bzw. über Dritte bereitstellen lässt), nicht (und zwar auch nicht anteilig) zu ersetzen sind und nur Infrastruktur- und Leistungsbestandteile, die durch die Nachfrage dritter österreichischer Medienanbieter zusätzlich entstehen, ersatzfähig und ersatzpflichtig sind.

**Umsetzungsvorschlag:**

**ORF-G § 4h Besonderer Auftrag zur Stärkung des österreichischen Medienstandorts (NEU)**

**(1) Der Österreichische Rundfunk hat die Aufgabe, die Bereitstellung, Verbreitung und Vermarktung der Angebote von in Österreich nach dem Audiovisuelle Mediendienste-Gesetz und dem Privatradiogesetz zugelassenen oder anzeigepflichtigen Anbietern durch die Bereitstellung und Erbringung eigener Leistungen zu unterstützen, mit diesen Anbietern nach Maßgabe der technischen Entwicklung und der wirtschaftlichen Tragbarkeit zusammenzuarbeiten, und Tätigkeiten zu unterlassen, die dem Ziel eines möglichst qualitätsvollen und vielfältigen österreichischen Angebots an Medieninhalten und Mediendiensten im Interesse der österreichischen Bevölkerung entgegen stehen.**

**(2) Der Österreichische Rundfunk hat die Inhalte der gemäß § 3 veranstalteten Programme und bereitgestellten Angebote, soweit es sich um Werke handelt, die vom Österreichischen Rundfunk ganz oder teilweise selbst produziert oder in Auftrag gegeben wurden, den Anbietern von Mediendiensten im Sinn von Abs. 1 zum Zwecke der Bereitstellung von Medienangeboten an die österreichische Bevölkerung auf deren Nachfrage in geeigneter Form und innerhalb eines für das bereitzustellende Angebot geeigneten Zeitraums zur Verfügung zu stellen, und hat dabei die folgenden Bedingungen zu berücksichtigen:**

- a) Dem Anbieter ist zu gestatten, das Werk, zur Gänze oder in Teilen, im Rahmen von dessen Rundfunk- und Online-Medienangeboten, soweit sich diese Angebote an die österreichische Bevölkerung richten, zu verwenden. Die Verwendung des Werks ist entgeltfrei zu gestatten. Verwertungshandlungen, die über diese Verwendung hinausgehen, sind vom Anspruch des Anbieters nicht umfasst, dürfen aber nicht grundlos verweigert werden.**
- b) Zusätzlicher Aufwand, der dem Österreichischen Rundfunk dadurch entsteht, dass das Werk dem Anbieter zur Verwendung zur Verfügung gestellt wird, zum Beispiel technischer oder betrieblicher Aufwand, ist dem Österreichischen Rundfunk durch den Anbieter auf Basis der tatsächlichen Kosten abzugelten.**
- c) Sind Dritte an der Produktion des Werks beteiligt und ist die Zurverfügungstellung des Werks von deren Zustimmung abhängig, so wird sich der Österreichische Rundfunk in geeigneter Form um die Zustimmung bemühen. Ansprüche Dritter auf Abgeltung ihres Werkbeitrags richten sich nach den urheberrechtlichen Bestimmungen.**

**(3) Soweit der Österreichische Rundfunk im Rahmen des Versorgungsauftrags gemäß § 3 seine Rundfunkprogramme terrestrisch oder über Satellit verbreitet oder durch Tochterunternehmen verbreiten lässt, hat er den in Österreich nach dem Audiovisuelle Mediendienste-Gesetz und dem Privatradiog-Gesetz zugelassenen Anbietern auf deren Wunsch eine qualitativ vergleichbare terrestrische oder Satelliten-Verbreitung anzubieten und dabei die folgenden Bedingungen zu berücksichtigen:**

- a) Die Verbreitungsleistung ist in dem vom Anbieter gemäß Abs. 3 spezifizierten Umfang anzubieten.**
- b) Leistungen der Satellitenverbreitung umfassen auch Leistungen der Verschlüsselung und Entschlüsselung von Rundfunkprogrammen für den Empfang im österreichischen Bundesgebiet.**
- c) Als Entgelt für die Verbreitungsleistung darf der Österreichische Rundfunk dem Anbieter nur jene Kosten verrechnen, die durch die Nachfrage gemäß lit. a verursacht werden. Kosten für technischen oder betrieblichen Aufwand, die dem Österreichische Rundfunk oder seinen Tochterunternehmen durch den tatsächlichen Umfang der Erfüllung des Versorgungsauftrags gemäß § 3 entstehen, dürfen jedenfalls nicht, auch nicht anteilig, an Anbieter gemäß Abs. 3 verrechnet werden. Kosten für Kapazitätserweiterungen, die durch eine gleichartige Nachfrage mehrerer Anbieter gemäß Abs. 3 verursacht werden, sind fair und nichtdiskriminierend auf die Anbieter aufzuteilen.**
- d) Soweit durch die Befriedigung einer gleichartigen Nachfrage mehrerer Anbieter gemäß Abs. 3 eine Knappheitssituation entsteht, die sich nicht durch eine Kapazitätserweiterung zu wirtschaftlich vertretbaren Kosten auflösen lässt, sind die Programme und Angebote der Anbieter gemäß ihren jeweiligen Marktanteilen zu bevorzugen.**

**4) Kommt zwischen dem Österreichischen Rundfunk und einem Anbieter eine Vereinbarung über den Zugang zu Inhalten gemäß Abs. 2 oder eine Vereinbarung über die terrestrische oder die Satellitenverbreitung gemäß Abs. 3 trotz Verhandlungen binnen einer Frist von sechs Wochen ab dem Einlangen der Nachfrage nicht zustande, kann jeder der Beteiligten die Regulierungsbehörde anrufen. Die Anordnung der Regulierungsbehörde hat vertragsersetzenden Charakter.**

#### KOG § 39 Verfahrensvorschriften

**(1) Rechtsmittel gegen Entscheidungen der KommAustria nach §§ 2 - 4, 4a-h, 8, 11, 13-14, 31, 31b, 31c ORF-G, nach den § 6b Abs. 3, §§ 11, 12, 15, § 15b Abs. 4, § 28b Abs. 2 und 28d Abs. 4 PrR-G, nach den § 6 Abs. 3, §§ 12, 14, 20, 22, 25 Abs. 5 und 6, § 25a Abs. 9 und 10, §§ 26, 27, 27a und 27b AMD-G sowie nach dem TKG 2003 haben abweichend von § 13 VwGVG keine aufschiebende Wirkung. Das Bundesverwaltungsgericht kann die aufschiebende Wirkung im betreffenden Verfahren auf Antrag zuerkennen, wenn nach Abwägung aller berührten Interessen mit dem Vollzug des Bescheides oder mit der Ausübung der mit dem Bescheid eingeräumten Berechtigung für den Beschwerdeführer ein schwerer und nicht wiedergutzumachender Schaden verbunden wäre.**

#### KOG § 50 Übergangsbestimmungen

**(10) Vereinbarungen über Leistungen gemäß § 4h und Entscheidungen der Regulierungsbehörde gem. §§ 37ff TKG, die vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des BGBl I Nr. ..../....in Kraft getreten sind, stehen der Geltendmachung von Ansprüchen gem. § 4h nicht entgegen.**

**Umverteilung von UKW-Frequenzen:** Die heute Verteilungssituation des (limitierten) UKW-Frequenzspektrums bevorzugt einseitig den ORF: Die Radioprogramme des ORF besetzen zwei Drittel des gesamten für Radioverbreitung verfügbaren UKW-Frequenzspektrums in Österreich, teilweise verfügen die ORF-Radioprogramme über Doppel- oder gar Dreifach-UKW-Versorgungen. Privatradiobietter sind auf mehr oder weniger kleine, in aller Regel regionale oder gar lokale Verbreitungsflächen beschränkt, während die ORF-Programme über drei bundesweite und neun regionale, sich teilweise wiederum überlappende UKW-Bedeckungen verfügen.

Ziel einer Umverteilung der UKW-Frequenzen sollte es daher sein, für mehr Gerechtigkeit in der Verteilung dieser (beschränkten) öffentlichen Ressource zu sorgen. Daher sollte der ORF das UKW-Spektrum eines seiner bundesweiten Radioprogramme an die Regulierungsbehörde zurückgeben; die Regulierungsbehörde hätte sodann die Aufgabe, das freigewordene UKW-Spektrum in einem fairen, offenen Verfahren an Privatradioprogrammanbieter zu vergeben. Das betreffende ORF-Radioprogramm wäre natürlich auch weiterhin, auch terrestrisch, verfügbar, allerdings ausschließlich über den neuen Radiostandard DAB+, es wäre als erstes ORF-Radio vollständig digitalisiert. Die vollständige Digitalisierung eines ORF-Radioprogramms ließe überdies positive Effekte für die Marktpenetration des neuen Radiostandards erwarten, und würde insoweit einen wichtigen Innovationsförderbeitrag leisten.

#### **Umsetzungsvorschlag:**

##### ORF-G § 3 Versorgungsauftrag

(3) Die Programme nach Abs. 1 Z 1 und 2 sind jedenfalls terrestrisch zu verbreiten. **Die Verpflichtung zur terrestrischen Verbreitung ist in Bezug auf zwei bundesweit empfangbare Programme des Hörfunks ab dem Stichtag 1. Oktober 2020 ausschließlich unter Nutzung digital-terrestrischer Verbreitungstechnologie zu erfüllen. Der Österreichische Rundfunk ist verpflichtet, spätestens ein halbes Jahr vor dem Stichtag unwiderruflich jenes bundesweit empfangbare Hörfunkprogramm zu benennen, das auch nach dem Stichtag analog-terrestrisch verbreitet wird. Die Zulassung zur analog-terrestrischen Verbreitung der beiden übrigen bundesweit empfangbaren Hörfunkprogramme erlischt mit 1. Oktober 2020.** Für das dritte österreichweit empfangbare in seinem Wortanteil überwiegend fremdsprachige Hörfunkprogramm gilt **bis zum 1. Oktober 2020** abweichend von Abs. 1 zweiter Satz jener Versorgungsgrad, wie er am 1. Mai 1997 für dieses Programm bestanden hat.

(4) Nach Maßgabe der technischen Entwicklung und Verfügbarkeit von Übertragungskapazitäten, der wirtschaftlichen Tragbarkeit sowie nach Maßgabe des gemäß § 21 des Audiovisuelle Mediendienste-Gesetzes, BGBl. I Nr. 84/2001, erstellten Digitalisierungskonzeptes hat der Österreichische Rundfunk **über die Verpflichtung gemäß Abs. 3 zweiter Satz hinaus** dafür zu sorgen, dass **auch die übrigen** Programme gemäß Abs. 1 unter Nutzung digitaler Technologie terrestrisch (unter Nutzung des Übertragungsstandards DVB-T im Hinblick auf die Programme gemäß Abs. 1 Z 2) verbreitet werden. Die Ausstrahlung von Programmen über Satellit hat nach Maßgabe der technischen Entwicklung und der wirtschaftlichen Tragbarkeit unter Nutzung digitaler Technologien zu erfolgen.

##### PrR-G § 10 Frequenzzuordnung für analogen terrestrischen Hörfunk

(1) Die Regulierungsbehörde hat die drahtlosen terrestrischen Übertragungskapazitäten nach Frequenz und Standort dem Österreichischen Rundfunk und den privaten Hörfunkveranstaltern unter Berücksichtigung der topographischen Verhältnisse, der technischen Gegebenheiten und der internationalen fernmelderechtlichen Verpflichtungen Österreichs nach Maßgabe und in der Reihenfolge folgender Kriterien zuzuordnen:

1. Für den Österreichischen Rundfunk ist **bis zum 1. Oktober 2020** eine Versorgung im Sinne des § 3 ORF-G, BGBl. Nr. 379/1984, mit höchstens drei österreichweit sowie neun bundeslandweit empfangbaren Programmen des Hörfunks zu gewährleisten, wobei für das dritte österreichweite Programm der Versorgungsgrad der zum Betrieb eines Rundfunkempfangsgerätes (Hörfunk) berechtigten Bewohner des Bundesgebietes ausreicht, wie er am 1. Mai 1997 in jedem Bundesland bestand; **ab dem 1. Oktober 2020 ist gemäß § 3 Abs. 3**

**ORF-G eine Versorgung mit höchstens einem österreichweit sowie neun bundeslandweit empfangbaren Programmen des Hörfunks zu gewährleisten.**

PrR-G § 13 Ausschreibung von analogen Übertragungskapazitäten

(1) Eine Ausschreibung von Übertragungskapazitäten gemäß Abs. 2 hat neben den in § 11 Abs. 3 genannten Fällen stattzufinden:

[1. bis 4. unverändert]

**5. unverzüglich nach Erlöschen der Zulassung zur analog-terrestrischen Verbreitung der zwei bundesweit empfangbaren Hörfunkprogramme des Österreichischen Rundfunks gemäß § 3 Abs. 3 ORF-G.**

## b) **Neue ORF-Digitalangebote nur in Form nationaler Partnerschaften**

Erläuterung: Ein viel diskutiertes Thema in der österreichischen Medienpolitik betrifft die Frage, ob und inwieweit es zielführend ist, dem ORF im Digitalbereich mehr Freiheiten einzuräumen als dies bisher der Fall ist. Dafür spricht, dass gebührenfinanzierte Inhalte auch Online für Nutzer komfortabel empfangbar sein sollen; dagegen spricht, dass jedes gebührenfinanzierte Online-Angebot des ORF zwangsläufig zu neuen Wettbewerbsverzerrungen zulasten nicht-gebührenfinanzierter Anbieter führen.

Die Einführung zweier neuer Grundsätze für die Gestaltung von Online-Angeboten scheint uns vor diesem Hintergrund notwendig und sinnvoll.

### **Grundsatz 1: Keine Bereitstellung von ORF-Inhalten an nicht-österreichische Online-Anbieter**

Dem ORF muss ausdrücklich untersagt werden, direkt oder indirekt Online-, insbesondere Social-Media-Angebote, von nicht in Österreich ansässigen bzw. nicht der österreichischen Regulierung unterliegenden Anbietern (insb. Google/YouTube, Facebook, Twitter, Instagram usw.) durch die Bereitstellung von ORF-Inhalten und/oder durch andere Leistungen, wie z.B. die Integration von Social-Media-Funktionalitäten in das ORF-Online-Angebot, zu fördern. Die Förderung durch Bereitstellung und Verbreitung öffentlich-rechtlich finanzierter Inhalte im Rahmen der genannten Kooperationsbeispiele soll ausschließlich dem österreichischen Medienstandort bzw. österreichischen Medienanbietern zugutekommen (siehe oben).

Zur Absicherung dieses Prinzips sollte z.B. eine Klarstellung im ORF-G eingefügt werden, die die Verwendung eigenproduzierter ORF-Inhalte im Rahmen von Online-Plattformangeboten Dritter, die nicht in der EU ansässig sind und nicht der Zuständigkeit der österreichischen Medienaufsichtsbehörden unterliegen, ausdrücklich ausschließt.

### **Umsetzungsvorschlag:**

ORF-G § 4f Bereitstellung weiterer Online-Angebote

**(3) Die Verbreitung von Inhalten der gemäß § 3 veranstalteten Programme und bereitgestellten Angebote über Video-Sharing-Plattform-Dienste oder audiovisuelle Mediendienste auf Abruf ist untersagt, es sei denn, der Video-Sharing-Plattform-Dienst oder der audiovisuelle Mediendienst auf Abruf unterliegt der Aufsicht der Regulierungsbehörde gemäß § 35.**

### **Grundsatz 2: Neue ORF-Digitalangebote nur in Kooperation mit österreichischen Partnern**

Plant der ORF in Zukunft ein neues Digitalangebot, so soll die Angebotsgenehmigung (im Sinn von § 6ff ORF-G) ausdrücklich davon abhängig sein, ob das neue Digitalangebot in Kooperation mit österreichischen Medienanbietern (auf nicht exklusiver Basis) erarbeitet wurde. Ausgenommen von diesem Genehmigungsvorbehalt sind Digitalangebote, bei denen nachweislich kein Interesse an einer Beteiligung durch österreichische Partner bestand, oder aber Angebotsänderungen, die nicht als neue Angebote iSv § 6 ORF-G zu qualifizieren sind.

Auf diese Weise wird dem ORF einerseits die Weiterentwicklung seiner Digitalangebote ermöglicht, andererseits der Wettbewerb in Österreich vor gebührenfinanzierten Verzerrungen geschützt, und es wird das



gemeinsame (auch politisch gewünschte) Ziel möglichst umfangreicher Zusammenarbeit der österreichischen Medienanbieter im Wettbewerb mit den Silicon-Valley-Giganten gefördert.

Im Zuge dieser Umgestaltung des Auftragsprüfungsverfahrens sollte auch das Verfahren zur Vorprüfung neuer ORF-Angebote verbessert werden. Den von neuen ORF-Angeboten potenziell betroffenen Marktteilnehmern und/oder Kooperationspartnern sollte im behördlichen Verfahren zur Prüfung wesentlicher ORF-Angebotsveränderungen Parteistellung und somit eine eigene Stimme im Verfahren gegeben werden. Das ist im Moment nicht der Fall.

#### **Umsetzungsvorschlag:**

##### ORF-G § 6a Verfahren

(5) Neben dem Österreichischen Rundfunk als Antragsteller kommt im Verfahren vor der Regulierungsbehörde **der Bundeswettbewerbsbehörde** Parteistellung **zur Wahrung der Interessen des Wettbewerbs** zu:

**(a) der Bundeswettbewerbsbehörde;**

**(b) jeder repräsentativen Interessenvertretung von Mediendiensteanbietern (§ 2 Z 20 AMD-G) oder Medieninhabern (§ 2 Z 21 AMD-G);**

**(c) jedem Mediendiensteanbieter und Medieninhaber, der gemäß Abs. 2 fristgerecht Stellung genommen hat.**

**Die Parteien können** gegen die Entscheidung Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof erheben.

##### ORF-G § 6b Entscheidung

(1) [unverändert]

**(1a) Die Regulierungsbehörde hat einem neuen Angebot gemäß § 4e oder § 4f die Genehmigung jedenfalls zu versagen, wenn das Angebot nicht unter Einbindung von und mit dem Ziel einer Förderung der Zusammenarbeit des Österreichischen Rundfunks mit Mediendiensteanbietern (§ 2 Z 20 AMD-G) oder Medieninhabern (§ 2 Z 21 AMD-G) erarbeitet wurde.**

**(1b) Die Regulierungsbehörde hat die Genehmigung jedenfalls zu versagen, wenn das neue Angebot spürbar negative Auswirkungen auf die Qualität und Vielfalt der Gesamtheit des österreichischen Angebots an Medieninhalten und Mediendiensten an die österreichische Bevölkerung erwarten lässt, oder in sonstiger Weise den Stiftungszielen des Österreichischen Rundfunks gemäß § 1 widerspricht.**

(2 - 5) [unverändert]

### **2.3. Begleitmaßnahmen zur Weiterentwicklung des Medienangebots in Österreich**

- a) **Ende der steuerlichen Bevorzugung der internationalen Digitalkonzerne und**
- b) **Förderung der Digitaltransformation und des Inhalte-Angebots der Privatmedien**

Erläuterung: Im Bereich der Besteuerung digitaler Geschäftsmodelle sind im Medienbereich zwei Schritte erforderlich, um die Ungleichbehandlung österreichischer Medienangebote im Vergleich zu internationalen Onlinemedienangeboten zu beseitigen. Die daraus resultierenden Steuererlöse sollten zur Gänze für die Weiterentwicklung des privatfinanzierten Medienangebots in Österreich herangezogen werden.

**Digitalsteuer:** Der erste Schritt betrifft die Einführung einer „Digitalsteuer“ als Ausgleich für die fehlende Gewinnbesteuerung der internationalen Digitalkonzerne. Die „Digitalsteuer“ soll sich am umsatzbezogenen Modell, das von der EU-Kommission vorgeschlagen wurde, orientieren und sich auf werbefinanzierte Online-Medienangebote und Geschäftsmodelle des „Digital Content“ und des „Digital Market Place“ beziehen. Es ist darauf zu achten, dass es durch diese Maßnahmen nicht zu einer zusätzlichen Belastung österreichischer Medienangebote kommt. Die Erlöse aus der Digitalsteuer sollten für die Weiterentwicklung



des Privat-Medienangebots in Österreich, vor allem zur Unterstützung des digitalen Transformationsprozesses privater Medienanbieter in Österreich, verwendet werden. Eine entsprechende Zweckwidmung wäre sinnvoll. Siehe dazu insb. die Stellungnahme des VÖP im Begutachtungsverfahren zur Digitalsteuer 2020.<sup>1</sup>

**Werbeabgabe:** In einem ergänzenden zweiten Schritt ist die Werbeabgabe in ihrer jetzigen Höhe (5%) so rasch als möglich auf alle Online-Werbeformen auszudehnen, um in diesem Bereich wettbewerbliche Fairness zwischen den Werbegattungen herzustellen. Die (zusätzlichen) Steuereinnahmen sollten ebenfalls für die Förderung des Medienstandorts herangezogen werden.

#### **Umsetzungsvorschlag zur Werbeabgabe:**

##### Werbeabgabe-G § 1 Steuergegenstand

(1) Der Werbeabgabe unterliegen Werbeleistungen, soweit sie im Inland gegen Entgelt erbracht werden. Wird eine zum Empfang in Österreich bestimmte Werbeleistung in Hörfunk, **Online oder** ~~und~~ Fernsehen vom Ausland aus verbreitet, dann gilt sie als im Inland erbracht.

(2) Als Werbeleistung gilt:

1. Die Veröffentlichung von Werbeeinschaltungen in Druckwerken im Sinne des Mediengesetzes.
2. Die Veröffentlichung von Werbeeinschaltungen in Hörfunk und Fernsehen.
3. Die Duldung der Benützung von Flächen und Räumen zur Verbreitung von Werbebotschaften.

**4. Die Veröffentlichung von Werbeeinschaltungen im Rahmen von Online-Angeboten.**

##### Werbeabgabe-G § 5a (neu) Zweckwidmung

**(1) Der Abgabenertrag aus § 1 Abs. 2 Z 4 ist zur Gänze zur finanziellen Unterstützung von Mediendiensteanbietern (§ 2 Z 20 AMD-G) oder Medieninhabern (§ 2 Z 21 AMD-G) mit dem Ziel der Förderung des österreichischen Medienangebots, insbesondere des Online-Angebots, zu verwenden.**

### **c) Angebotserleichterungen und Bereinigungen in den Privatrundfunkgesetzen**

Erläuterung: Eine umfassende Reform des gesetzlichen Rahmens für den österreichischen Medienstandort der Zukunft sollte auch den Versuch umfassen, die Regulierungsbedingungen für privaten Rundfunk von Beschränkungen zu befreien, die angesichts der Veränderungen im Medienmarkt nicht (mehr) relevant sind, die die Anbieter durch administrative und bürokratische Hürden belasten, die einer Stärkung der Zusammenarbeit mit dem ORF bzw. anderen privaten Anbietern in Österreich entgegenstehen, und/oder die die Entwicklung des Standorts durch das Setzen sinnvoller Maßnahmen fördern.

**Änderungen des PrR-G, AMD-G, TKG und UrhG:** In die Gruppe der gesetzlichen Erleichterungen und Bereinigungen fallen insbesondere Erleichterungen im PrR-G (z.B. der Wegfall zahlenmäßiger Zulassungsbeschränkungen betr. DAB+ oder administrative Erleichterungen bei den Meldepflichten hinsichtlich Änderungen in der Gesellschafterstruktur), im AMD-G (z.B. durch eine rasche, für österreichische Anbieter freundliche Umsetzung der Revision der AVMD-RL), im UrhG (durch eine für österreichische Rundfunkanbieter freundliche Umsetzung der europäischen Urheberrechtsreform, v.a. im Bereich des Urhebervertragsrechts sowie der Umsetzung der neuen Schutzbestimmung gegen Missbrauch im Rahmen von Online-Sharing-Angeboten), und in der zielgerichteten Umsetzung des European Electronic Communication Code (EECC; also die Neufassung des EU-Regulierungsrahmens für elektronische Kommunikationsnetze; dies betrifft insb. die notwendige digitale Interoperabilität für Radioempfangsgeräte, die auf UKW-Empfang ausgedehnt werden sollte).

<sup>1</sup> Siehe [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SNME/SNME\\_04356/index.shtml](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SNME/SNME_04356/index.shtml).

(Anm: Die konkreten Legislativvorschläge in diesen Bereichen sind in Vorbereitung und werden gesondert vorgelegt).

**Erleichterung der Zusammenarbeit von Medien bei Online-Projekten:** Der Wunsch nach einer verstärkten Kooperation zwischen den österreichischen Medienanbietern ist unter den heutigen kartellrechtlichen Rahmenbedingungen schwierig umzusetzen. Die massiven Marktveränderungen aufgrund der globalen Dominanz von Google, Facebook und Co erfordern allerdings ein Umdenken und eine Neubewertung des Gefahrenpotentials durch Kooperationen österreichischer Medienunternehmen. Das österreichische Kartellrecht ist insoweit anzupassen, dass es die Nutzung des vollen Potenzials von Medienkooperationen zur Stärkung des Standorts erlaubt, ohne den innerösterreichischen bzw. den Wettbewerb im Binnenmarkt unzulässig zu beschränken.

**Umsetzungsvorschlag:**

KartG § 2 Ausnahmen

(2) Jedenfalls vom Verbot nach § 1 ausgenommen sind die folgenden Kartelle:

(Z. 1-5 unverändert)

**6. Vereinbarungen über die Zusammenarbeit von bzw. zwischen Mediendiensteanbietern und Medieninhaber, soweit die Vereinbarung den Beteiligten ermöglicht, ihre wirtschaftliche Basis für den Wettbewerb in Online-Angebotsbereichen zu stärken. Satz 1 gilt nicht für eine Zusammenarbeit im redaktionellen Bereich.**

**d) Stärkung der gesellschaftlichen Verantwortung des ORF**

Erläuterung: Ein Unternehmen, das zum Großteil mit öffentlichem Geld finanziert wird und für das besondere Garantien in Bezug auf Unabhängigkeit, Unparteilichkeit usw. gelten, sollte ein absolutes Vorbild in Bezug auf Transparenz und unabhängige externe Kontrolle sein. In der Realität des ORF existieren allerdings zahlreiche Schwachstellen bzw. Verbesserungspotentiale.

Hierzu zählt u.a. die Erweiterung der Informations- und Berichtspflichten, sodass im Zeitablauf und in größerem Detail als bisher nachvollziehbar sein sollte, welche Leistungen der ORF in welchem Ausmaß erbracht hat, welche Mittel er dafür aufwendet hat und wie sich diese Leistungsparameter im Zeitablauf verändert haben.

Ebenso gehört dazu die Überprüfung des Qualitätssicherungssystems, die, statt wie bisher von einem vom ORF selbst gewählten Berater, in Zukunft von einem unabhängig bestellten und entsprechend qualifizierten Gutachter vorgenommen werden soll.

**Umsetzungsvorschlag:**

ORF-G § 4a Qualitätssicherungssystem

(2) Das Qualitätssicherungssystem bedarf der Genehmigung des Stiftungsrates. Zur Beurteilung der Gesamtleistungen des Qualitätssicherungssystems auf Basis des vorgelegten Jahresberichts, insbesondere ob den Qualitätskriterien in den wesentlichen Belangen entsprochen wurde, ist ein **vom Generaldirektor mit Zustimmung des Stiftungsrates von der KommAustria für einen Zeitraum von jeweils höchstens drei Jahren bestellter unabhängiger Sachverständiger** heranzuziehen. Der Sachverständige hat eine außerhalb des Unternehmens stehende Person zu sein, muss über die entsprechende berufliche Qualifikation und Erfahrung verfügen und ist in Ausübung der Funktion an keine Weisungen und Aufträge gebunden. **Den Aufwand für die Tätigkeit des Sachverständigen trägt der Österreichische Rundfunk.** Für die Erstattung von Empfehlungen zum Qualitätssicherungssystem (§ 30 Abs. 1 Z 7) ist ein ständiger Ausschuss des Publikumsrates zu bilden (Qualitätsausschuss). Der Publikumsrat hat seine Empfehlungen zu begründen.

ORF-G § 7 Jahresbericht

(1) Der Österreichische Rundfunk hat bis zum 31. März eines jeden Jahres dem Bundeskanzler und der Regulierungsbehörde einen Bericht über die Erfüllung der Aufträge nach den §§ 3 bis 5 und über die Durchführung der

§§ 11 und 12 im vorangegangenen Kalenderjahr zu erstellen. Der Bericht ist entsprechend den Aufträgen nach §§ 3 bis 5 sowie den Anforderungen des § 11 und § 31b aufzugliedern und hat eine detaillierte Darstellung der entsprechend den Aufträgen unternommenen Maßnahmen und Tätigkeiten insbesondere im Vergleich zum jeweiligen Vorjahr zu enthalten. **Die Berichtspflicht erstreckt sich auf alle Kriterien des öffentlich-rechtlichen Auftrags. Sämtliche Kriterien sind in qualitativer und in quantitativer Hinsicht aufzuschlüsseln, mit dem Ziel, das gesamte Berichtsjahr möglichst objektiv und repräsentativ abzubilden. Die Kriterien des Auftrags sind, auch dann, wenn dies in §§ 3-5 und §§ 11 und 12 nicht ausdrücklich gefordert ist, für alle Programme gemäß § 3 Abs. 1 Z 1 und 2 getrennt darzustellen.** Der Bericht hat auch Darstellungen zu den erzielten Reichweiten, die nach anerkannten wissenschaftlichen Methoden zu erheben sind, zu enthalten, **und Ausmaß und Entwicklung im Tages- und Jahresverlauf möglichst nachvollziehbar darzustellen, sowie** das Ausmaß der aus kommerzieller Kommunikation erzielten Einnahmen auszuweisen. **In einem eigenen Teil ist die Verwendung der Programm-entgelte und sonstigen Erlöse zur Erfüllung der öffentlich-rechtlichen Aufträge objektiv und nachvollziehbar darzustellen, wobei in der Darstellung auf die Vergleichbarkeit mit vorangegangenen Berichtsperioden zu achten ist. Dieser Berichtsteil umfasst jedenfalls eine gegliederte Zuordnung der Ausgaben getrennt nach einzelnen Programmen, innerhalb dieser nach Programmkategorien, und nach sonstigen Angeboten, und ist jeweils nach Verwendungszweck, Art und Höhe des Aufwands aufzugliedern.** In einem weiteren Teil sind darüber hinaus Art und Umfang der kommerziellen Tätigkeiten des Österreichischen Rundfunks und seiner Tochtergesellschaften, **getrennt nach Unternehmen und Geschäftszweig, darzustellen. Die Ertragssituation wird getrennt nach wesentlichen Aufwands- und Ertragspositionen, sowie getrennt nach Außenverhältnis und Leistungsbeziehungen zwischen Tochter- und Beteiligungsunternehmen des Österreichischen Rundfunks, je Unternehmen und je Geschäftszweig, objektiv und nachvollziehbar dargestellt.** Dem Bericht ist schließlich eine Darstellung über die Anwendung und Einhaltung der durch das Qualitätssicherungssystem (§ 4a) vorgegebenen Kriterien und Verfahren bei der Gestaltung des Inhaltsangebots anzuschließen.