



Brüssel, 20.12.2021
C(2021) 9656 final

ÖFFENTLICHE FASSUNG

**Dies ist ein internes Kommissionsdokument,
das ausschließlich Informationszwecken
dient.**

**Staatliche Beihilfe SA.62555 (2021/N) – Österreich – Förderung der digitalen
Transformation im Verlagswesen**

Sehr geehrter Herr Minister,

1. VERFAHREN

- (1) Mit elektronischer Anmeldung vom 22. Juli 2021 hat Österreich die oben genannte Maßnahme (im Folgenden „angemeldete Maßnahme“ oder „Regelung“) im Einklang mit Artikel 108 Absatz 3 Buchstabe c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) angemeldet. Die Kommission forderte am 10. September Informationen über die angemeldete Maßnahme an. Österreich antwortete am 22. Oktober.
- (2) Österreich hat bestätigt, dass die angemeldete Maßnahme erst nach ihrer Genehmigung durch die Kommission per Beschluss gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV durchgeführt werden soll. Erst dann soll die Regelung („Fonds zur Förderung der digitalen Transformation – Förderrichtlinien“ („FFDT – RL“), im Folgenden: „Fonds“) erlassen werden.

2. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER ANGEMELDETEN MAßNAHME

2.1. Ziel der angemeldeten Maßnahme

- (3) Österreich hat eine Maßnahme zur Förderung der digitalen Transformation von Printmedien (d. h. Tages-, Wochen- und Monatszeitungen, Zeitschriften) sowie von Rundfunkunternehmen¹ angemeldet. Bei der angemeldeten Maßnahme handelt es

¹ Die Tatsache, dass (auch) lineare Rundfunkprogramme über digitale Vertriebskanäle verbreitet werden, lässt nach Auffassung der österreichischen Behörden nicht den Schluss zu, dass der Rundfunk

Seiner Exzellenz Herrn Alexander Schallenberg
Bundesminister für europäische und internationale Angelegenheiten
Minoritenplatz 8
1014 Wien
ÖSTERREICH

sich um eine Regelung mit dem Titel „Fonds zur Förderung der digitalen Transformation – Förderrichtlinien („FFDT – RL“)“ (im Folgenden: „Fonds“).

- (4) Die angemeldete Maßnahme dient der Förderung des Auf- und Ausbaus des digitalen Angebots in der Medienlandschaft durch: 1) Modernisierung der digitalen Distribution durch verbesserten Zugang zu Online-Inhalten, 2) Schaffung und Erneuerung digitaler Infrastruktur und 3) Erstellung und Nutzung von digitalen Inhalten. Der Fonds soll zur Unterstützung der Medienunternehmen und ihres digitalen Angebots und insgesamt zur Festigung der zentralen Rolle der Medien in einer modernen demokratischen Gesellschaft beitragen.
- (5) Die österreichischen Behörden haben dargelegt, dass die angemeldete Regelung eingeführt wird, um die Vielfalt der Nachrichtenanbieter zu erhalten und die Entwicklung des digitalen Angebots privater Medienunternehmen zu fördern, die ihre Medieninhalte auf das österreichische Publikum ausrichten.
- (6) Im Einzelnen wird die angemeldete Regelung eingerichtet, um österreichische Medienunternehmen im Presse- und Rundfunksektor finanziell für die Digitalisierung zu unterstützen und sicherzustellen, dass österreichische Medieninhalte, insbesondere regionale Inhalte, den Verbrauchern weiterhin zur Verfügung stehen, um die Vielfalt der Nachrichtenquellen zu erhalten und die Entwicklung des digitalen Angebots in der Medienlandschaft zu fördern.
- (7) Auch wenn der Qualitätsjournalismus heute mehrheitlich von Printmedien gewährleistet wird, hat sich der Medienkonsum in den letzten Jahren maßgeblich verändert und tut dies nach wie vor. Informationen werden zunehmend im Internet über diverse Endgeräte wie Computer, Tablets oder Smartphones abgerufen. Digitale Technologien verändern die Art und Weise, wie Inhalte produziert, verbreitet und konsumiert werden, und die Werbeeinnahmen verändern sich entsprechend. Während einige digitale Medienunternehmen ihre Einnahmen in den letzten Jahren steigern konnten, gingen die Umsätze in den Nachrichtenmedien nach Auskunft der österreichischen Behörden insgesamt um 30 bis 80 % zurück.
- (8) Im Bereich der Nachrichtenmedien haben traditionelle Medien, darunter der Rundfunk, Schwierigkeiten, sich an einen Online-Markt anzupassen², auf dem die meisten Werbeeinnahmen an globale Online-Plattformen fließen. Wegen dieser Entwicklungen im Online-Markt kann die Digitalisierung von Printmedien und Rundfunkunternehmen nicht alleine aus Einnahmen aus etablierten Geschäftsmodellen verwirklicht werden. Somit mangelt es den Verlagen oft an finanziellen Ressourcen für Digitalisierung und Innovation.

digitalisiert ist. Die digitale Transformation erfordert vielmehr weitere Maßnahmen auf allen relevanten Stufen der Wertschöpfung (Produktion, Vermarktung und Verbreitung von Inhalten).

² Grundvoraussetzung für die Erzielung von Einnahmen in der neuen Medienlandschaft ist die Generierung und Nutzung von Nutzerdaten entlang der Wertschöpfungskette, um ein hohes Maß an Personalisierung von Angebot, Präsenz und Zugänglichkeit über die Vertriebskanäle hinweg (Plattformen) zu gewährleisten und den Wert, der durch individuelle, gezielte Werbung generiert wird, zu maximieren. Diese Herausforderungen sind für alle Mediensektoren einschließlich Hörfunk und Fernsehen gleich.

- (9) Diese Lagebeschreibung trifft auch auf den österreichischen Markt zu.³ Die großen Medienhäuser in Österreich (exklusive öffentlich-rechtlicher Rundfunk: ORF) setzen nach Angaben der österreichischen Behörden pro Jahr insgesamt EUR 2,5 bis 3 Mrd. EUR um. Rund 10 % dieses Umsatzes stammen aus dem Online-Geschäft. Das geplante Fördervolumen im Rahmen der angemeldeten Regelung von anfänglich 34 Mio. EUR und ab dem zweiten Jahr 20 Mio. EUR deckt lediglich einen Teil des erforderlichen Investitionsbedarfs (durchschnittlich 5 Mio. bis 10 Mio. EUR pro Unternehmen und Jahr) im Rahmen der digitalen Offensive der Medienhäuser ab. Die ohnehin exponierte Lage der österreichischen Medienbranche hat sich durch die global operierenden Plattformen und deren Attraktivität für die werbetreibende Wirtschaft dramatisch zugespitzt.
- (10) Darüber hinaus hat die COVID-19-Pandemie die Gewinne globaler Plattformen weiter gesteigert, während traditionelle Medien erhebliche Einnahmeeinbußen hinnehmen mussten.
- (11) Die angemeldete Beihilfe soll den förderberechtigten Medienunternehmen eine erfolgreiche und nachhaltige Etablierung auf dem sich rasch wandelnden digitalen redaktionellen Medienmarkt ermöglichen und zur Medienvielfalt in Österreich beitragen.
- (12) Eine gut funktionierende freie Medienlandschaft, Medienvielfalt und redaktionelle Unabhängigkeit sind, wie Österreich betont, nicht nur ein bedeutender Wirtschaftsfaktor, der Arbeitsplätze in einem breiten Spektrum von Berufsfeldern bietet, sondern auch für funktionierende Demokratien von wesentlicher Bedeutung. Die Medien im Allgemeinen und die Nachrichtenmedien im Besonderen spielen eine wichtige Rolle für den sozialen Zusammenhalt im digitalen Zeitalter.
- (13) Deshalb ist Österreich der Auffassung, dass die Anreize für Medienunternehmen, unabhängige Inhalte zu gleichen Bedingungen für alle Bürger zu produzieren, begrenzt, aber von größter Bedeutung sind. Die angemeldete Regelung zielt darauf ab, ein spezifisches Marktversagen zu beheben, da der Markt ohne staatliche Unterstützung nicht in der Lage ist, das gewünschte Ergebnis zu erzielen.

2.2. Rechtsgrundlage

- (14) Rechtsgrundlage der Regelung sind das „Bundesgesetz, mit dem das KommAustria-Gesetz und das Digitalsteuergesetz 2020 geändert werden“ (§ 33 c „Digitale Transformation“) und der „Fonds zur Förderung der digitalen Transformation – Förderrichtlinien (FFDT-RL)“.

2.3. Laufzeit

- (15) Die angemeldete Maßnahme gilt ab der Bekanntgabe des Beschlusses der Kommission zur Genehmigung der Maßnahme bis zum 31. Oktober 2027.

³ Die Werbeeinnahmen haben sich zwischen 2010 und 2019 fast halbiert, und die Gesamtauflage von Zeitungen ging zwischen 2007 und 2019 um 26 % zurück. Qualitätszeitungen sind von diesem Trend besonders stark betroffen.

2.4. Mittelansatz

- (16) Die Mittelausstattung der angemeldeten Maßnahme beläuft sich auf rund 134 Mio. EUR (ca. 34 Mio. EUR für 2021 und je 20 Mio. EUR für die Folgejahre). Die Unterstützung soll aus dem Staatshaushalt gezahlt werden.

2.5. Form der Beihilfe

- (17) Die Beihilfe wird in Form von direkten Zuschüssen gewährt.

2.6. Bewilligungsbehörde

- (18) Die Beihilfe wird von der Rundfunk- und Telekom-Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH) gewährt und verwaltet.

2.7. Beihilfeempfänger, Förderkriterien, Beihilfeintensität und Kumulierung von Beihilfen

- (19) Beihilfeempfänger im Rahmen der angemeldeten Maßnahme sind Verlage von Tages-, Wochen- und Monatszeitungen/Zeitschriften, die die meisten ihrer gedruckten Inhalte zwei Wochen lang nach der Veröffentlichung im Internet bereitstellen, sowie Fernseh- und Hörfunkveranstalter. Die Begünstigten müssen sich auf redaktionelle Inhalte in den Bereichen Politik, Wirtschaft und Kultur konzentrieren, die für österreichische Leser und Zuschauer relevant sind. Darüber hinaus müssen Verlage bestimmte Mindestbeschäftigungsbedingungen (Zahl der Vollzeitbeschäftigten) erfüllen und einen bestimmten Erscheinungsrhythmus vorweisen.⁴
- (20) Ausländische Rundfunkveranstalter sind ebenfalls förderfähig, sofern sie ein speziell auf österreichisches Publikum ausgerichtetes Programm ausstrahlen. Gemeinsame Förderanträge sind möglich.
- (21) Die Beihilfeintensität im Rahmen der angemeldeten Maßnahme darf 50 % der beihilfefähigen Kosten für jedes Vorhaben nicht überschreiten (Erwägungsgrund 27). Die Gesamtbeihilfe darf 750 000 EUR je Projekt und 1 500 000 EUR für gemeinsame Förderprojekte nicht überschreiten. Projekte zur Digitalisierung der Medien können Folgendes umfassen:
- a. Modernisierung der digitalen Distribution durch verbesserten Zugang zu Online-Inhalten, einschließlich Zielgruppenanalyse, Erwerb und Verbreitung von Medieninhalten, Entwicklung und Weiterentwicklung von Inhalteplattformen, technische Weiterentwicklung von Websites, Apps usw.;

⁴ Tageszeitungen müssen zumindest sechs hauptberuflich tätige Journalisten beschäftigen und zumindest 240mal erscheinen; Wochenzeitungen müssen zumindest zwei hauptberuflich tätige Journalisten beschäftigen und zumindest 41mal erscheinen; Monatszeitungen müssen mindestens sechsmal pro Jahr erscheinen.

- b. Maßnahmen zur Schaffung und Erneuerung digitaler Infrastruktur mit beispielsweise folgenden Zielsetzungen: Digitalisierung und Automatisierung von Arbeitsabläufen, Stärkung der räumlichen und zeitlichen Flexibilität des eingesetzten Personals, Entwicklung und Einsatz von Instrumenten zur Verwaltung, Moderation und Analyse von Nutzergemeinschafts- und Foreninhalten;
 - c. Maßnahmen zur Schaffung und Nutzung innovativer und digitaler Medieninhalte (Audio-, Videoformate und interaktive sowie intermediale Formate) mit auf das österreichische Publikum ausgerichteten Medieninhalten, insbesondere im Bereich des Datenjournalismus, sowie Maßnahmen zur Einrichtung eines Meldesystems für Nutzer von Online-Foren.
- (22) Beihilfen im Rahmen der angemeldeten Regelung können mit staatlichen Beihilfen aus anderen staatlichen Mitteln kumuliert werden, sofern die Beihilfeshöchstintensität von 50 % nicht überschritten wird. Staatliche Beihilfen aufgrund anderer Regelungen können nicht für beihilfefähige Kosten gewährt werden, die im Rahmen der angemeldeten Regelung finanziert werden.
- (23) Bestimmte Arten von Veröffentlichungen wie Cartoon-, Rätselzeitschriften, oder zwecks Vertrieb von Produkten oder Dienstleistungen erstellte Publikationen, Vereins- oder Clubzeitschriften oder Publikationen einer politischen Partei sind von der Förderung ausgeschlossen. Ferner sind Unternehmen in Schwierigkeiten i. S. v. Artikel 2 Absatz 18 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung („AGVO“)⁵ ausgeschlossen. Das gilt auch für Unternehmen, die einer Rückforderungsanordnung aufgrund eines Beschlusses der Kommission, mit dem die Rechtswidrigkeit und Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt festgestellt wurde, nicht nachgekommen sind.
- (24) Zusätzlich zu den in den Erwägungsgründen 19-23 beschriebenen Ausschlusskriterien sind Antragsteller nicht förderfähig, in deren Medium in dem Jahr, das dem Datum des Förderansuchens vorangeht, wiederholt zum gewaltsamen Kampf gegen die Demokratie oder den Rechtsstaat aufgerufen wurde, oder Gewalt gegen Menschen als Mittel der Politik befürwortet wurde, oder zur allgemeinen Missachtung der Rechtsordnung auf einem bestimmten Rechtsgebiet aufgefordert wurde.
- (25) Die österreichischen Behörden haben sich verpflichtet, den Wortlaut der angemeldeten Maßnahme sowie Informationen über die Begünstigten und den gewährten Beihilfebetrag zu veröffentlichen.⁶
- (26) Die Behörden werden ferner eine jährliche Überprüfung der Regelung vornehmen, um festzustellen, ob die Unterstützung weiterhin erforderlich ist.

⁵ Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 AEUV (ABl. L 187 vom 26.6.2014, S. 1).

⁶ www.rtr.at/medien/was_wir_tun/foerderungen/Startseite.de.html.

2.8. Förderfähige Kosten

- (27) Gefördert werden projektbezogene Kosten, wie Aufwendungen für Personen, welche beim Förderungswerber direkt angestellt sind, vom Antragsteller zugekaufte Personendienstleistungen, projektbezogene Sachaufwendungen, projektbezogene Forschungs-, Entwicklungs- und Investitionskosten und bis zu 20 % der mit dem Projekt verbundenen Gemeinkosten. Die Beihilfe ist vor Projektbeginn zu beantragen, und Projekte, bei denen der Beginn der Arbeiten der endgültigen Genehmigung der Beihilfe vorausgeht, kommen für eine Beihilfe nicht in Betracht.

3. WÜRDIGUNG DER MAßNAHME

3.1. Vorliegen einer Beihilfe

- (28) Art. 107 Abs. 1 AEUV definiert die staatlichen Beihilfen als „staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“.
- (29) Eine Maßnahme wird daher als Beihilfe im Sinne dieser Bestimmung eingestuft, wenn alle folgenden Voraussetzungen erfüllt sind: i) die Maßnahme muss dem Staat zurechenbar sein und aus staatlichen Mitteln finanziert werden, ii) sie muss dem Begünstigten einen Vorteil verschaffen, iii) es muss sich um einen selektiven Vorteil handeln, und iv) die Maßnahme muss den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen.
- (30) Die angemeldete Maßnahme ist dem Staat zuzurechnen, da sie auf den in Erwägungsgrund 14 genannten Rechtsakten beruht. Die von Österreich geplante Unterstützung wird aus dem Staatshaushalt finanziert und wird daher aus staatlichen Mitteln im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV gewährt.
- (31) Die Maßnahme verschafft den Begünstigten einen Vorteil in Form von Direktzuschüssen (Erwägungsgrund 17), den sie unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätten. Der Vorteil entspricht dem Betrag der im Rahmen der Regelung gewährten Unterstützung.
- (32) Da die Förderung nur Verlagen gewährt wird, die die in den Erwägungsgründen 19, 20, 23 und 24 beschriebenen Förderkriterien erfüllen, ist die angemeldete Maßnahme selektiv.
- (33) Die angemeldete Maßnahme ist geeignet, den Wettbewerb zu verfälschen, da sie die Wettbewerbsposition der Begünstigten stärkt. Sie beeinträchtigt ferner den Handel zwischen Mitgliedstaaten, da diese Begünstigten in Sektoren tätig sind, in denen Handel innerhalb der Union stattfindet.
- (34) Folglich stellt die Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

3.2. Rechtmäßigkeit der Maßnahme

- (35) Österreich hat die Maßnahme vor ihrer Durchführung angemeldet und ist damit seinen Verpflichtungen nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV nachgekommen.

3.3. Würdigung der Vereinbarkeit

- (36) Es gibt keine bestehenden Rahmen und Leitlinien, die zur Beurteilung dieser Art von Beihilfemaßnahmen herangezogen werden können. Folglich ist die Kommission der Ansicht, dass sich die Bewertung der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Beihilferecht direkt auf Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c des EG-Vertrags stützen muss, in dem es heißt: „Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft“, können als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden.
- (37) Dabei prüft die Kommission, ob die Voraussetzungen von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV erfüllt sind. Demnach müssen Beihilfen erstens der Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete dienen und dürfen zweitens die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.⁷

3.3.1. Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige

- (38) Nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV müssen mit dem Binnenmarkt vereinbare Beihilfen die Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige fördern.⁸
- (39) Die angemeldete Regelung verfolgt das Ziel, die Vielfalt der Nachrichtenanbieter zu erhalten und die Entwicklung des digitalen Angebots privater Medienunternehmen zu fördern, die ihre Medieninhalte auf das österreichische Publikum ausrichten.
- (40) Insbesondere soll sie die digitale Transformation von Printmedien und Rundfunkunternehmen und den Auf- und Ausbau des digitalen Angebots in der Medienlandschaft mittels Modernisierung der digitalen Distribution durch verbesserten Zugang zu Online-Inhalten, Schaffung und Erneuerung digitaler Infrastruktur und Erstellung und Nutzung von digitalen Inhalten fördern. Sie stellt sicher, dass weiter österreichische Medieninhalte verfügbar sind, um die Vielfalt der Nachrichtenquellen zu erhalten und die Entwicklung des digitalen Angebots in der Medienlandschaft zu fördern. Darüber hinaus trägt die Regelung zur Stärkung der Medienvielfalt und zur Festigung der zentralen Rolle der Medien in einer modernen demokratischen Gesellschaft bei. Schließlich unterstützt die angemeldete Regelung einen bedeutenden Wirtschaftszweig, der Arbeitsplätze in einem breiten Spektrum von Berufsfeldern bietet (Erwägungsgründe 3-6 und 11-12).

⁷ Urteil vom 22. September 2020, Rs. C-594/18 P (Österreich/Kommission), ECLI:EU:C:2020:742, Rn. 19.

⁸ Urteil vom 22. September 2020, Rs. C-594/18 P (Österreich/Kommission), ECLI:EU:C:2020:742, Rn. 19.

- (41) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist die Kommission der Auffassung, dass die angemeldete Maßnahme die Entwicklung der Wirtschaftstätigkeit des Nachrichtenmediensektors gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV fördert.

3.3.2. Positive Auswirkungen der Beihilfe

- (42) Innerhalb der Union wird allgemein anerkannt, dass eine leistungsfähige, freie Medienlandschaft, Medienvielfalt und redaktionelle Unabhängigkeit sowohl für die Funktionsfähigkeit von Demokratien als auch für die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten von Nutzen sind. Die Freiheit und die Pluralität der Medien sind in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert.
- (43) Die Medien im Allgemeinen und die Nachrichtenmedien im Besonderen spielen eine wichtige Rolle für den sozialen Zusammenhalt im digitalen Zeitalter und gewährleisten den Informationszugang der Bevölkerung insbesondere auch in ländlichen Gebieten.
- (44) Angesichts der derzeitigen finanziellen Schwierigkeiten des Sektors (siehe Erwägungsgründe 7-10) ist die Kommission der Auffassung, dass dieser sich nur dann entwickeln kann, wenn sein Tätigkeitsumfang dort unterstützt wird, wo die Qualität der redaktionellen Inhalte sowie die Produktion und Verbreitung redaktioneller Inhalte ohne eine solche Unterstützung möglicherweise gefährdet wären.
- (45) Die in der angemeldeten Maßnahme vorgesehenen Zuschüsse tragen zur Erhaltung und Förderung der Vielfalt und des Pluralismus des Nachrichtenmediensektors und zur Stärkung des Journalistenberufs bei, der für die langfristige Entwicklung von Nachrichtenmedien unentbehrlich ist.

3.3.3. Begrenzte negative Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel

- (46) Die Anwendbarkeit von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV setzt auch voraus, dass etwaige negative Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel auf den relevanten Produktmärkten, d. h. im vorliegenden Fall auf den Nachrichtenmediemärkten, geprüft werden.
- (47) Die negativen Auswirkungen der Maßnahme auf Wettbewerb und Handel müssen hinreichend begrenzt sein, damit die Gesamtbilanz der Maßnahme positiv ausfällt. Der Gerichtshof hat klargestellt, dass die Kommission bei der Beurteilung der Frage, ob eine Maßnahme die Handelsbedingungen in einer Weise verändert, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft, die positiven Auswirkungen der geplanten Beihilfe auf die Entwicklung der Tätigkeiten, die sie fördern soll, gegen die negativen Auswirkungen, die diese Beihilfe auf den Binnenmarkt haben kann, abwägen muss.⁹

⁹ Urteil vom 22. September 2020 in der Rs. C-594/18 P (Österreich/Kommission), ECLI:EU:C:2020:742, Rn. 101.

- (48) Bei der Beurteilung der negativen Auswirkungen einer Beihilfemaßnahme prüft die Kommission die Konsequenzen für den Wettbewerb zwischen Unternehmen auf dem betroffenen Markt und für den Standort der wirtschaftlichen Tätigkeit. Wenn die Beihilfe verhältnismäßig ist, fallen ihre negativen Auswirkungen grundsätzlich geringer aus.
- (49) Bei der Ausgestaltung der Maßnahme haben die österreichischen Behörden sichergestellt, dass die negativen Auswirkungen der Maßnahme begrenzt sind. Die Maßnahme ist so konzipiert, dass die staatliche Beihilfe a) erforderlich, b) als Instrument geeignet, c) verhältnismäßig und d) transparent ist.

3.3.3.1. Notwendigkeit der angemeldeten Maßnahme

- (50) Staatliche Beihilfen sollten nur dann gewährt werden, wenn sie eine wesentliche Verbesserung herbeiführen, die der Markt allein nicht bewirken kann. Eine Beihilfe kann daher dann als notwendig angesehen werden, wenn sie privaten Medienunternehmen einen Anreiz bietet, unabhängige redaktionelle Inhalte zu produzieren, die der breiten Öffentlichkeit zugänglich sind.
- (51) Nachrichtenmedien sind ein wichtiger Mittler und Faktor bei der Bildung der individuellen und öffentlichen Meinung. Damit die Nachrichtenmedien diese Rolle in gesellschaftlich und demokratisch relevanter Weise wahrnehmen können, müssen sie ausreichend ausgewogen und objektiv berichten, was von professionellen Journalisten sichergestellt wird. Insbesondere der grundlegende Wandel der Medienmärkte in den letzten zehn Jahren hat die professionelle Produktion redaktioneller Inhalte durch traditionelle Medienunternehmen vor neue Herausforderungen gestellt. Da die Medien in eine Plattformwirtschaft eingebettet wurden, mit neuen Herausforderungen wie der zunehmenden Produktion nutzergenerierter Inhalte und der algorithmisch kontrollierten Auswahl von Inhalten, werden sie zunehmend von Faktoren beeinflusst, die außerhalb des eigentlichen Medienkosmos selbst liegen. Diese Umstände beeinflussen nicht nur die Meinungsvielfalt, sondern auch die Produktion, die Verbreitung und die Einnahmen der Medien. Besonders betroffen sind Anbieter professionell erstellter, hochwertiger Inhalte (siehe Erwägungsgründe 7-9 und 11-13).
- (52) Das zwingt traditionelle Medien, sich an einen Online-Markt anzupassen, auf dem die meisten Werbeeinnahmen an globale Online-Plattformen fließen. Die Digitalisierung von Printmedien und Rundfunkunternehmen kann jedoch nicht alleine aus Einnahmen aus etablierten Geschäftsmodellen verwirklicht werden. Somit mangelt es den Verlagen oft an finanziellen Ressourcen für Digitalisierung und Innovation.
- (53) Die Kommission ist daher der Ansicht, dass die angemeldete Maßnahme, mit der das erhöhte Risiko eines Marktversagens in Form einer Einbuße an journalistischer Qualität behoben werden soll, als notwendig erachtet werden kann.

3.3.3.2. Angemessenheit und Anreizeffekt der angemeldeten Maßnahme

- (54) Grundsätzlich muss eine geplante Beihilfemaßnahme angemessen sein, um das mit ihr verfolgte Ziel zu erreichen (d. h. die Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete), d. h. es darf kein weniger wettbewerbsverzerrendes politisches und beihilfepolitisches Instrument geben, mit dem die gleichen Ergebnisse erzielt werden können.
- (55) Die Schwierigkeiten der Begünstigten bei der Anpassung an die neue Medienlandschaft (siehe Erwägungsgrund 8) in Verbindung mit den sinkenden Werbeeinnahmen (siehe Erwägungsgrund 9) zeigen, dass das Ziel nicht mit weniger wettbewerbsverzerrenden politischen Maßnahmen erreicht werden kann.
- (56) Die Kommission hat in ihrer Fallpraxis die Erfahrung gewonnen, dass Beihilfen für Projekte, die auf die Entwicklung redaktioneller Inhalte oder neuer Lösungen für die elektronische Veröffentlichung und die Verbreitung von elektronisch veröffentlichten Inhalten ausgerichtet sind, oder die innovative Geschäftsmodelle für digitales Verlagswesen betreffen, geeignet sind, die langfristige Entwicklung von Printmedien und elektronischen Veröffentlichungen zu unterstützen.¹⁰
- (57) Die Kommission vertritt die Ansicht, dass die angemeldete Beihilfe für die Digitalisierung von Tageszeitungen, Wochen- und Monatszeitschriften sowie von Rundfunksendungen mit Schwerpunkt auf für österreichische Leser relevanten politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Inhalten gleichermaßen geeignet ist, die Wirtschaftstätigkeit im Mediensektor zu fördern. Durch die Förder- und Auswahlkriterien (Erwägungsgründe 19-20 und 23-24) wird sichergestellt, dass die geförderten Projekte und Begünstigten zweckgerecht ausgewählt werden. Aus diesen Gründen hält die Kommission die angemeldete Maßnahme für angemessen.
- (58) Staatliche Beihilfen haben einen Anreizeffekt, wenn sie dem Beihilfeempfänger Anreize bieten, sein Verhalten zu ändern und auf die durch die Beihilfe geförderte wirtschaftliche Tätigkeit auszurichten, und diese Verhaltensänderung ohne die Beihilfe nicht eintreten würde. Wie in Erwägungsgrund 27 dieses Beschlusses erläutert, müssen die Beihilfeempfänger die Beihilfe vor Beginn der Projektarbeiten beantragen, und die vor der Genehmigung der Beihilfe angefallenen Kosten sind nicht beihilfefähig. Diese Ausgestaltung der Regelung erfüllt somit die Voraussetzung des Anreizeffekts.
- (59) Zusammenfassend betrachtet die Kommission die Beihilfemaßnahme daher als ein geeignetes Instrument, um die geförderte Wirtschaftstätigkeit durch die Schaffung von Anreizen für Nachrichtenmedien zur Produktion von Nachrichteninhalten weiterzuentwickeln.

¹⁰ Eine befristete Beihilfemaßnahme für den digitalen Wandel von Printmedien findet sich in der Beihilfesache SA.43271 (2015/N) – Schweden – Utvecklingsstöd till tryckta allmänna nyhetstidningar (ABl. C/129/2016), ersetzt durch eine in der Beihilfesache SA.49405 (2018/N) genehmigte Maßnahme – Schweden – Presstödsförordningen (ABl. C/424/2018). Eine allgemeine Maßnahme, die eine befristete Maßnahme für den digitalen Wandel von Printmedien umfasst, ist die Sache SA.36366 (2013/N) – Dänemark – Produktionsstøtte til skrevne medier samt etablering af en innovationspulje (ABl. C/371/2013), verlängert durch Beschluss in der Sache SA.55996 (2020/N) – Dänemark – Lov om mediestøtte (ABl. C/62/2020).

3.3.3.3. Verhältnismäßigkeit

- (60) Eine Beihilfemaßnahme gilt als verhältnismäßig, wenn der Beihilfebetrug pro Beihilfeempfänger auf das zur Erreichung des Ziels der Förderung der betreffenden Wirtschaftstätigkeit erforderliche Minimum beschränkt ist.
- (61) Mit der angemeldeten Maßnahme wird sichergestellt, dass die Empfänger weiterhin redaktionelle Nachrichteninhalte produzieren und entwickeln können (Erwägungsgründe 4 bis 6). Die Beihilfeintensität von 50 % der beihilfefähigen Kosten, die Obergrenze für den Beihilfehöchstbetrag je Vorhaben und die Kumulierungsbeschränkungen (siehe Erwägungsgründe 21-22) stellen sicher, dass die Beihilfe nicht über das zur Erreichung des Ziels von gemeinsamem Interesse erforderliche Minimum hinausgeht. Das geplante Fördervolumen (anfänglich 34 Mio. EUR und ab dem zweiten Jahr 20 Mio.) wird lediglich einen Teil des erforderlichen Investitionsbedarfs (durchschnittlich 5 Mio. bis 10 Mio. EUR pro Unternehmen und Jahr) abdecken (siehe Erwägungsgrund 9). Die angemeldete Maßnahme ist in den Augen der Kommission somit verhältnismäßig.

3.3.3.4. Transparenz

- (62) Schließlich haben sich die österreichischen Behörden verpflichtet, den Wortlaut der angemeldeten Maßnahme sowie Informationen über die Begünstigten und den gewährten Beihilfebetrug zu veröffentlichen (siehe Erwägungsgrund 25). Die angemeldete Maßnahme entspricht daher den Transparenzanforderungen.

3.3.4. Abwägung der positiven Auswirkungen der Beihilfe gegenüber etwaigen negativen Auswirkungen in Form von Wettbewerbsverfälschungen und Beeinträchtigungen des Handels

- (63) Eine sorgfältig konzipierte staatliche Beihilfemaßnahme sollte gewährleisten, dass ihre positiven Folgen eine etwaige Beeinträchtigung der Handelsbedingungen in einer Weise, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufen würde, überwiegen.
- (64) Bei der Beurteilung der negativen Auswirkungen einer Beihilfemaßnahme prüft die Kommission, wie in Erwägungsgrund 48 dargelegt, die Konsequenzen für den Wettbewerb zwischen Unternehmen auf dem betroffenen Markt und für den Standort der wirtschaftlichen Tätigkeit. Wenn die Beihilfe verhältnismäßig ist, fallen ihre negativen Auswirkungen grundsätzlich geringer aus. Es ist möglich, dass die Unterstützung von Nachrichtenverlegern den Wettbewerb und den Handel auf dem Medienmarkt verzerren könnte. Die Wettbewerbsverzerrung dürfte begrenzt sein, da die angemeldete Maßnahme im Großen und Ganzen auf ein besonderes Marktversagen des Nachrichtenmedienmarkts reagiert.
- (65) Nachrichtenveröffentlichungen mit redaktionellem Inhalt unterliegen aufgrund der inhärenten nationalen Zielgruppe solcher Produkte im Allgemeinen einem sehr begrenzten grenzüberschreitenden Handel. Die österreichischen Behörden wiesen darauf hin, dass das Interesse an der österreichischen Presse außerhalb des Landes sehr gering sei. Darüber hinaus scheinen österreichische Nachrichtenmedienprodukte nicht wirklich durch solche aus anderen Ländern substituierbar zu sein. Die Behörden werden ferner eine jährliche Überprüfung der Regelung vornehmen, um festzustellen, ob die Unterstützung weiterhin erforderlich

ist. Das geplante Fördervolumen (anfänglich 34 Mio. EUR und ab dem zweiten Jahr 20 Mio.) deckt lediglich einen Teil des erforderlichen Investitionsbedarfs (durchschnittlich 5 Mio. bis 10 Mio. EUR pro Unternehmen und Jahr) im Rahmen der digitalen Offensive der Medienhäuser (Erwägungsgrund 9) auf einem Markt mit einem Gesamtumsatz von mehreren Milliarden Euro jährlich ab. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die Auswirkungen auf die Handelsbedingungen sehr gering sein dürften.

- (66) Wie in den Erwägungsgründen 42-43 und 45 in Abschnitt 3.3.2 dargelegt, ist damit zu rechnen, dass die Maßnahme positive Auswirkungen auf die geförderte Wirtschaftstätigkeit des Nachrichtenmediensektors haben wird. Somit ist die Beihilfe angemessen und verhältnismäßig und gezielt auf das Marktversagen ausgerichtet, das mit ihr behoben werden soll. Auf diese Weise kann sie zum Erhalt und zur Weiterentwicklung der Medienvielfalt und der redaktionellen Unabhängigkeit beitragen, die wesentliche Voraussetzungen für das Funktionieren einer demokratischen Gesellschaft sind und den professionellen Journalismus stärken.
- (67) Die angemeldete Maßnahme gewährleistet die Gleichbehandlung der Antragsteller auf der Grundlage transparenter Förderkriterien. Die angemeldete Maßnahme ist auch nicht diskriminierend gegenüber ausländischen Rundfunkveranstaltern, deren an österreichisches Publikum gerichtete Programme ebenfalls förderfähig sind (Erwägungsgrund 20).
- (68) Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Gesamtauswirkungen der angemeldeten Maßnahme auf den Wettbewerb als positiv und die etwaigen negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb als begrenzt zu betrachten sind.

3.3.5. Schlussfolgerungen zur Abwägungsprüfung

- (69) In Anbetracht der Erwägungsgründe 65 und 67-68 kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die angemeldete Maßnahme nur begrenzte negative Auswirkungen hat. Ferner ist sie notwendig, verhältnismäßig, angemessen und transparent (siehe Erwägungsgründe 50-62). Die positiven Auswirkungen der Beihilfe bestehen darin, dass sie die Entwicklung der Wirtschaftstätigkeit im Nachrichtenmediensektor erleichtert (siehe Erwägungsgründe 39 bis 41), was auch zu einer pluralistischen Medienlandschaft beiträgt (siehe Erwägungsgründe 40, 42 und 45). Die positiven Auswirkungen der angemeldeten Maßnahme überwiegen somit ihre negativen Auswirkungen auf den Binnenmarkt, wie in den Schlussfolgerungen auf der Grundlage der Erwägungsgründe 64-68 dargelegt.
- (70) Somit dient die Maßnahme der Förderung gewisser Wirtschaftszweige und verändert die Handelsbedingungen nicht in einer Weise, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die Maßnahme mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV vereinbar ist.

4. FAZIT

Die Kommission hat demnach beschlossen, keine Einwände gegen die Beihilfe zu erheben, da die Regelung gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

Falls dieses Schreiben vertrauliche Angaben enthält, die nicht offengelegt werden sollen, werden Sie gebeten, bei der Kommission innerhalb von 15 Arbeitstagen nach Eingang des Schreibens einen mit Gründen versehenen Antrag auf vertrauliche Behandlung zu stellen. Andernfalls geht die Kommission davon aus, dass Sie mit der Offenlegung der Angaben und mit der Veröffentlichung des vollständigen Wortlauts dieses Schreibens in der verbindlichen Sprachfassung auf folgender Website einverstanden sind:
<http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Bitte richten Sie Ihren Antrag auf elektronischem Weg an:

Europäische Kommission
Generaldirektion Wettbewerb
Kanzlei Staatliche Beihilfen
B-1049 Brüssel
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Mit freundlichen Grüßen

Für die Kommission

Margrethe VESTAGER
Exekutiv-Vizepräsidentin

