



Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Florian Streibl FREIE WÄHLER**
vom 18.11.2014

ORF-Empfang in Bayern

Ich frage die Staatsregierung:

1. Welche medialen Angebote des Österreichischen Rundfunks können die Bürgerinnen und Bürger des Freistaats Bayern derzeit nutzen, aufgeschlüsselt nach:
 - a) den einzelnen Regionen in Bayern (aufgeschlüsselt nach den Landkreisen),
 - b) der Art des ORF-Angebots (Fernsehen, Radio, Internet) und
 - c) der notwendigen Empfangstechnik (Kabel, Satellit, Antenne etc.)?
2. Auf welcher rechtlichen Grundlage beruht die Einschränkung der Empfangbarkeit entsprechender Angebote des ORF in Bayern, aufgeschlüsselt nach:
 - a) rechtlichen Vorgaben zum Empfang der TV-Programme,
 - b) rechtlichen Vorgaben zum Empfang der Radioprogramme und
 - c) rechtlichen Vorgaben zur Nutzung weiter (multi-)medialer Angebote des ORF?
3. Liegen der Staatsregierung Erkenntnisse vor, inwiefern auch in anderen Grenzregionen der Bundesrepublik Deutschland Beschränkungen der Empfangbarkeit von TV- bzw. Rundfunkprogrammen gegeben sind, wie sie derzeit im Hinblick auf das Angebot des ORF diskutiert werden?
4. Liegen der Staatsregierung Erkenntnisse vor, welche wirtschaftlichen Folgen es für den Freistaat Bayern hätte, wenn die Angebote des ORF vollumfänglich in Bayern frei zugänglich wären, aufgeschlüsselt nach:
 - a) möglichen Folgen für die Werbewirtschaft in Bayern,
 - b) möglichen Folgen für TV- und Rundfunkanbieter in Bayern und
 - c) möglichen Folgen für weitere Wirtschaftszweige?
5. Liegen der Staatsregierung Erkenntnisse vor, welchen Mehrwert es für den Freistaat Bayern brächte, wenn das Angebot des ORF vollständig frei empfangbar wäre?

Antwort

des Leiters der Bayerischen Staatskanzlei
Staatsminister für Bundesangelegenheiten und Sonderaufgaben
vom 13.01.2015

Die Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Florian Streibl (FW) vom 18. November 2014 betreffend den ORF-Empfang in Bayern wird unter Berücksichtigung der mir vom Bayerischen Rundfunk (BR), vom österreichischen Bundeskanzleramt sowie vom Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft, Medien, Energie und Technologie erteilten Auskünfte wie folgt beantwortet:

1. **Welche medialen Angebote des Österreichischen Rundfunks können die Bürgerinnen und Bürger des Freistaats Bayern derzeit nutzen, aufgeschlüsselt nach:**
 - a) **den einzelnen Regionen in Bayern (aufgeschlüsselt nach den Landkreisen),**
 - b) **der Art des ORF-Angebots (Fernsehen, Radio, Internet) und**
 - c) **der notwendigen Empfangstechnik (Kabel, Satellit, Antenne etc.)?**

Laut Auskunft des BR und des österreichischen Bundeskanzleramtes besteht das Angebot des ORF aus Fernsehprogrammen (ORF 1, ORF 2 [inkl. ORF-Regionalsendungen und ORF 2 Europe], ORF III Kultur und Information, ORF Sport+), den Hörfunkprogrammen Radio Österreich 1, Hitradio Ö3, radioFM4, ORF Regionalradio: Radio Burgenland, Radio Kärnten, Radio Niederösterreich, Radio Oberösterreich, Radio Salzburg, Radio Steiermark, Radio Tirol, Radio Vorarlberg und Radio Wien) sowie den Internetangeboten ORF.at und ORF-TVthek.

I. Terrestrische Versorgung

Hinsichtlich der terrestrischen Empfangbarkeit der TV-Programme ORF 1 und ORF 2 im süddeutschen Raum ist zunächst auf Folgendes zu verweisen: Der technisch bedingte, unvermeidbare Overspill (d. h. die Versorgung eines Bereiches mit Signalen, der eigentlich nicht innerhalb des eigenen Versorgungsgebietes liegt) von der Sendeanlage MUX A in Deutschland wird maßgeblich von den Großsendeanlagen Salzburg-Gaisberg, Bregenz 1-Pfänder sowie von den Sendeanlagen Ehrwald-Zugspitze und Schärding bestimmt. Alle weiteren grenznahen Anlagen spielen im gesamten Leistungsschirm keine wesentliche Rolle und tragen nur unwesentlich zum Overspill nach Deutschland (Bayern und Baden-Württemberg) bei. Durch entsprechende Umbaumaßnahmen an den Sendantennen am Gaisberg und auf der Zugspitze wurde bereits bei der Analogabschaltung 2007 die Sendeleistung Richtung Deutschland soweit reduziert, dass im Kernraum München keine ortsübliche Empfangbarkeit mittels Dachantenne möglich ist. Ebenso wurde die Sen-

deistung am Pfänder in Richtung Bodenseeraum und Allgäu entsprechend eingeschränkt.

Einige Gebiete sind theoretisch mittels Dachantennenempfang versorgt, dies setzt aber voraus, dass die Antenne auf die österreichische Sendeanlage ausgerichtet ist. In der Praxis hat der Teilnehmer jedoch üblicherweise seine Dachantenne, so er noch über eine solche verfügt, auf die für seine geografische Lage relevante deutsche Sendeanlage (Wendelstein, Olympiaturm etc.) ausgerichtet, was die faktische Empfangbarkeit der österreichischen DVB-T-Signale signifikant reduziert.

Die Empfangbarkeit der UKW-Radioprogramme Ö1, Ö3, FM4, ORF-Tirol geht über die Empfangbarkeit der Fernsehprogramme hinaus und reicht bis in die Stadt München.

Via DVB-T ist das ORF-Fernsehangebot in folgenden Landkreisen in Bayern über die Sender Pfänder, Schärding, Zugspitze und Salzburg derzeit noch frei empfangbar (Zugspitze, Schärding: ORF 1, ORF 2; Salzburg, Pfänder: ORF 1, ORF 2, ORF III, ORF Sport+, ORF-Regionalsendungen):

- Aichach-Friedberg
- Augsburg
- Bad Tölz–Wolfratshausen
- Dachau
- Dillingen
- Dingolfing/Landau
- Donau-Ries
- Ebersberg
- Eichstätt
- Erding
- Freising
- Fürstenfeldbruck
- Garmisch-Partenkirchen
- Günzburg
- Ingolstadt
- Kaufbeuren
- Kelheim
- Kempten
- Landsberg
- Landshut
- Lindau
- Memmingen
- Miesbach
- Mühldorf
- München
- Neu-Ulm
- Oberallgäu
- Rosenheim
- Starnberg
- Traunstein
- Unterallgäu
- Weilheim-Schongau

II. Satellitenversorgung:

- Das TV-Satellitenprogramm ORF2 E („free to Europe“) ist flächendeckend im süddeutschen Raum mit einer handelsüblichen Parabolantenne via ASTRA 19,2 Grad Ost frei empfangbar. Details unter: http://digital.orf.at/show_content2.php?s2id=847.
- Alle übrigen TV-Programme des ORF sind verschlüsselt und ausschließlich in Österreich via ORF-Digital-Smartcard zu empfangen.

- Sämtliche Radioangebote des ORF sind via ASTRA 1,92 Grad Ost frei empfangbar.

III. Kabel

- Über das digitale Kabel in Bayern (betrieben von KDG Kabel Deutschland GmbH oder KMS Kabel & Medien Service) werden keine ORF-Fernseh- und Hörfunkprogramme verbreitet.
- Über das analoge Kabel in den bayerisch-österreichischen Grenzgebieten werden ORF 2 ebenso wie die ORF-Radioprogramme unverschlüsselt verbreitet.

IV. Internet

Die Internetangebote des ORF sind grundsätzlich frei empfangbar in bayerischen Haushalten mit Internetanschluss. Die ORF-Hörfunk- und Fernsehprogramme werden im Internetangebot des ORF generell live gestreamt. Aber: Viele Sendungen (livestream oder on demand) darf der ORF aus rechtlichen Gründen nur im österreichischen Netz zeigen. Für User aus Deutschland sind diese Sendungen bzw. Formate des ORF auf dessen Onlineseiten dann geblockt (sog. Geoblocking). Mit einem entsprechenden Text „Dieses Video darf aus rechtlichen Gründen nur in Österreich wiedergegeben werden“ werden die Nutzer darüber informiert.

2. Auf welcher rechtlichen Grundlage beruht die Einschränkung der Empfangbarkeit entsprechender Angebote des ORF in Bayern, aufgeschlüsselt nach:

- a) rechtlichen Vorgaben zum Empfang der TV-Programme,
- b) rechtlichen Vorgaben zum Empfang der Radioprogramme und
- c) rechtlichen Vorgaben zur Nutzung weiter (multi-)medialer Angebote des ORF?

I. Rechtliche Grundlage

• Empfang von TV-Programmen

Der Fernsehempfang ist frei von rechtlichen Vorgaben. Die Empfangsfreiheit des Fernsehens ist durch Art. 112 Abs. 2 BV, Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG und Art. 10 Abs. 1 Satz 1 EMRK gewährleistet. Voraussetzung ist stets, dass der Rundfunkveranstalter die öffentliche und allgemeine Empfangsmöglichkeit eröffnet.

Soweit der ORF aus lizenzrechtlichen Gründen Angebote verschlüsselt, setzt der Empfang die Entschlüsselung, d.h. den Erwerb einer entsprechenden Karte voraus. In welchem Gebiet der ORF den Empfang seiner Programme ermöglichen darf, hängt in diesem Fall von den Rechten ab, die er vertraglich von den Lizenzgebern erworben hat.

• Empfang von Hörfunkprogramm

Der Hörfunk wird in gleicher Weise wie das Fernsehen von der Rundfunkempfangsfreiheit erfasst.

• Empfang (multi-)medialer Angebote

Verschiedene Nutzungsarten (Bearbeitung, Vervielfältigung o. ä.) unterliegen urheberrechtlichen Schranken. Sofern es nur um die persönliche Rezeption geht, ist ein Empfang aus öffentlich zugänglichen Quellen ohne weitere rechtliche Voraussetzungen möglich. Soweit der ORF als Content-Provider Nutzungsvoraussetzungen schafft (z. B. Verschlüsselung / entgeltliche Verschlüsselung), müssen diese erfüllt werden.

II. Im Einzelnen

Zu den Details der Nutzungsvoraussetzungen beim ORF erläutert das österreichische Bundeskanzleramt Folgendes:

• Fernsehen und Radio

⇒ Terrestrische Versorgung:

Mit Blick auf die mit dem Umstieg von DVB-T auf DVB-T2 (geplant ab 2017) einhergehende Verschlüsselung der TV-Programme, welche in HD-Qualität angeboten werden, ist der ORF aufgrund seiner Lizenzverträge mit Rechteinhabern dazu verpflichtet, einen effektiven Kopierschutz (HDCP) hinsichtlich der von ihm verbreiteten HD-Inhalte zu gewährleisten. Dies erfordert nach dem derzeitigen Stand der Technik eine Verschlüsselung der Programme. Davon ist die Verbreitung der Programme ORF 1 und ORF 2 in SD-Qualität unberührt, welche nach den Plänen des ORF terrestrisch weiterhin unverschlüsselt erfolgen soll. Dies setzt jedoch voraus, dass die österreichische Regulierungsbehörde Komm Austria einen langfristigen Simulcast (d. h. Simultanübertragung desselben Inhaltes über mehrere Rundfunkwege) von HD- und SD-Verbreitung der ORF-Programme via DVB-T2 genehmigt, was Gegenstand des laufenden Multiplex-Lizenzverteilungsverfahrens ist. Konkrete Aussagen zu diesem Aspekt können daher erst nach Lizenzverteilung getroffen werden (voraussichtlich ab Ende 1. Quartal 2015).

Hinsichtlich der Radioverbreitung bestehen keine vergleichbaren Lizenzauflagen, weshalb eine freie Empfangbarkeit der Radioprogramme gegeben ist.

⇒ Satellitenversorgung:

Bei der Satellitenversorgung besteht die Verschlüsselung der ORF-TV-Programme ORF 1 und ORF 2 bereits seit dem Jahr 2000, da der ORF – im Minimum – Senderechte mit der Auflage erwirbt, den Empfang der Sendungen auf das Territorium Österreich und Südtirol einzuschränken.

Ein Rechteerwerb für den gesamten ASTRA-Footprint wäre kommerziell nicht leistbar und zudem unter dem Aspekt des öffentlich-rechtlichen Auftrages des ORF hinterfragbar. Seit der HD-Einführung im Jahre 2008 kommt die oben erwähnte Verpflichtung hinzu, einen effektiven Kopierschutz für HD-Inhalte zu gewährleisten.

Hinsichtlich der SAT-Verbreitung der Radioprogramme gibt es keine vergleichbaren Lizenzauflagen.

⇒ Kabelversorgung:

Der ORF erwirbt für die Programme ORF 1 und ORF 2 in der Regel nur Senderechte und Kabelweitersenderechte für Österreich und Südtirol. Eine Kabelein-speisung dieser Programme ist daher aus rechtlichen Gründen nur im grenznahen Bereich zu Deutschland möglich, konkret in den Gebieten, in denen ein technisch unvermeidlicher Overspill vorliegt.

Das TV-Satellitenprogramm ORF 2 E („free to Europe“) kann in ganz Deutschland in den Kabelnetzen weiterverbreitet werden, da der ORF hinsichtlich dieses Fernsehprogrammes über die Kabelweitersenderechte für Deutschland verfügt.

• Internet:

Die ORF-TVthek ist die größte österreichische Videoplattform und ihre zentrale Zielgruppe sind laut Versorgungsauftrag die Gebührensahler in Österreich. Der ORF sieht seine Videoplattform TVthek aber auch als Serviceeinrichtung für die rund 400.000 Auslandsösterreicher. Der überwiegende Teil der insgesamt je 200 Livestream- und Video-on-Demand-Sendungen auf der TVthek ist weltweit abrufbar und daher auch in Deutschland zu empfangen. Bei einigen wenigen Programmformaten und Genres, speziell im Bereich Sport und Film, hat der ORF nur die Österreich-Rechte, das heißt, er kann diese Sendungen auf der TVthek nur mit einer „Geoprotection“ für österreichische IP-Adressen online anbieten. Weltweite Rechte sind vor allem bei Sport-Großereignissen, wie Olympische Spiele oder Fußball-WM-Übertragungen entweder nicht erhältlich oder nur mit finanziellen Aufwendungen zu erwerben, die wirtschaftlich nicht vertretbar sind. Aber selbst wenn der ORF Onlinerechte für Deutschland mit-erwerben würde, wäre eine ausschließliche Freischaltung für Österreich und Deutschland nur mit sehr aufwändigen technischen, personellen und finanziellen Mitteln möglich.

3. **Liegen der Staatsregierung Erkenntnisse vor, inwiefern auch in anderen Grenzregionen der Bundesrepublik Deutschland Beschränkungen der Empfangbarkeit von TV- bzw. Rundfunkprogrammen gegeben sind, wie sie derzeit im Hinblick auf das Angebot des ORF diskutiert werden?**

Der BR stellt zu dieser Frage ganz generell fest, dass grundsätzlich – von der Akzeptanz beim Zuschauer her betrachtet – nur deutschsprachige Einstrahlungen aus dem Ausland relevant sind. Etwaige Einstrahlungen z. B. aus Polen oder Tschechien spielen keine Rolle, da diese unabhängig von der technischen Verfügbarkeit wegen der Sprachbarriere kaum genutzt werden. An deutschsprachigen Einstrahlungen gibt es noch Programme aus der Schweiz. Diese sind derzeit via DVB-T unverschlüsselt im südlichen Baden-Württemberg und im Raum Lindau und dem westlichen Allgäu empfangbar. Geringe Bedeutung haben zudem noch deutschsprachige Einstrahlungen aus Luxemburg.

Soweit Rundfunkprogramme (Hörfunk und Fernsehen) vom Veranstalter frei empfangbar ausgestrahlt werden, handelt es sich um öffentlich zugängliche Informationsquellen, zu denen der Zugang überall gewährleistet ist. Die Informationsfreiheit gewährt dem Bürger jedoch keinen Anspruch gegen den Rundfunkveranstalter, bestimmte Verbreitungswege zu nutzen oder die Weiterverbreitung seiner Programme durch Plattformbetreiber zu ermöglichen.

4. **Liegen der Staatsregierung Erkenntnisse vor, welche wirtschaftlichen Folgen es für den Freistaat Bayern hätte, wenn die Angebote des ORF vollumfänglich in Bayern frei zugänglich wären, aufgeschlüsselt nach:**

- a) möglichen Folgen für die Werbewirtschaft in Bayern,
- b) möglichen Folgen für TV- und Rundfunkanbieter in Bayern und
- c) möglichen Folgen für weitere Wirtschaftszweige?

Wie das Staatsministerium für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie mitteilt, wurden die Fernsehangebote

ORF 1 und ORF 2 zuletzt im Rahmen der Funkanalyse Bayern 2012 separat erhoben und ausgewiesen.

- Danach erreichen die Programme ORF 1 und ORF 2 bei einer technischen Empfangbarkeit von 28 Prozent (ORF 1) bzw. 33 Prozent (ORF 2) bezogen auf ganz Bayern jeweils einen Marktanteil von 0,4 Prozent. Diese Marktanteile bleiben dem deutschen Fernsehwerbemarkt vor-enthalten. Der auf Bayern entfallende Anteil am gesamten Fernseh-Werbevolumen in Deutschland beläuft sich schätzungsweise auf ca. 620 Mio. Euro. Den deutschen Fernsehanbietern gehen somit bereits auf Basis der dargestellten Reichweitesituation von ORF 1 und ORF 2 möglicherweise Netto-Werbevolumen in Höhe von ca. 5 Mio. Euro verloren.
- In den grenznahen Verbreitungsgebieten des bayerischen Lokalfernsehens beträgt die technische Reichweite der ORF-Fernsehprogramme 50 Prozent (Passau) bis 78 Prozent (Südostoberbayern) der Bevölkerung im jeweiligen Versorgungsgebiet. Die hier erzielten Marktanteile bezogen auf die Gesamtbevölkerung belaufen sich für beide Programme auf jeweils 1 bis 2 Prozent. Im Allgäu erzielte das Programm ORF 1 bei einer technischen Reichweite von 67 Prozent der Gesamtbevölkerung einen Marktanteil von 2,4 Prozent.
- Bei einer vollumfänglichen Empfangbarkeit der ORF-Fernsehprogramme in Bayern wäre somit von potenziellen Marktanteilen von bis zu 5 Prozent für ORF 1 und 2

zusammen auszugehen. Der mögliche Werbeumsatzverlust für deutsche Fernsehprogramme könnte somit einen Betrag von bis zu 30 Mio. Euro erreichen.

5. Liegen der Staatsregierung Erkenntnisse vor, welchen Mehrwert es für den Freistaat Bayern brächte, wenn das Angebot des ORF vollständig frei empfangbar wäre?

Mit Blick auf den wirtschaftlichen Mehrwert wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen. Zudem ist jedoch anzunehmen, dass ein vollständig freier Empfang medialer Angebote des ORF in Bayern auch einen gewissen Beitrag zum interkulturellen Verständnis leisten könnte.

Unbeschadet dessen wird der Austausch mit dem Nachbarland Österreich in Bayern auf vielfältige Weise gepflegt, etwa im Rahmen folgender Maßnahmen:

- Förderprogramme der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit 2014–2020 (Interreg V) „Bayern – Österreich“ und „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“,
- Zusammenarbeit in der „Europäischen Strategie für den Donaauraum“ und der „Europäischen Strategie für den Alpenraum“,
- Zusammenarbeit in der Arge Alp und der Internationalen Bodenseekonferenz,
- Euregios / Europaregion Donau-Moldau,
- regelmäßige Kontakte auf politischer, administrativer und bürgerschaftlicher Ebene.