



Landesanstalt für Medien
Nordrhein-Westfalen (LfM)

BERICHT 2016/17

TECHNISCHE REICHWEITE
UND EMPFANG REGIONALER
FENSTERPROGRAMME

Vorwort und Hintergrund

Regionalfensterprogramme stellen einen Beitrag zur Meinungsvielfalt dar. Vor diesem Hintergrund stellt der Gesetzgeber spezifische Anforderungen an die Veranstaltung und Programmgestaltung der Regionalfenster. § 25 Abs. 4 Satz 1 des Rundfunkstaatsvertrages (RStV) regelt, dass in die beiden bundesweit verbreiteten reichweitenstärksten Fernsehvollprogramme nach Maßgabe des jeweiligen Landesrechtes Fensterprogramme aufzunehmen sind. Diese sollen aktuell und authentisch die Ereignisse des politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens in dem jeweiligen Land darstellen. Der Regionalfensterveranstalter soll rechtlich unabhängig organisiert sein und ihm soll eine eigene, vom Hauptprogrammveranstalter gesonderte Zulassung erteilt werden.

In § 25 RStV und in der hierauf bezogenen Normkonkretisierung durch die sogenannte Fernsehfensterrichtlinie der Landesmedienanstalten ist ausgeführt, dass die regionalen Fenster montags bis freitags im Umfang von brutto 30 Minuten ausgestrahlt werden, wovon 20 Minuten einen Regionalbezug aufweisen müssen. Die beiden reichweitenstärksten deutschen Vollprogramme sind bundesweit derzeit RTL und SAT.1. In NRW werden daher in der Zeit von 17.30 Uhr bis 18.00 Uhr das Regionalfenster SAT.1 NRW und in der Zeit von 18.00 Uhr bis 18.30 Uhr das Fenster RTL West ausgestrahlt. Die LfM hat dem Veranstalter von SAT.1 NRW, der WestCom GmbH, eine Lizenz bis zum Juni 2025 erteilt. Die Lizenz für RTL West endet im Juni 2018.

Die Aufnahme von Regionalfensterprogrammen kann Bonuspunkte nach § 26 Abs. 2 RStV bei Vorliegen von vorherrschender Meinungsmacht gewähren. Vom Zuschaueranteil kommen zwei Prozentpunkte in Abzug, wenn in das dem Unternehmen zurechenbaren Vollprogramm Fensterprogramme aufgenommen werden. Der Rundfunkstaatsvertrag verknüpft zudem die wöchentliche Sendezeitpflicht für Drittsendezeitveranstalter (§ 31 Abs. 2 RStV) mit den Regelungen für Regionalfenster. Die Veranstalter von Drittsendezeiten erhalten ebenfalls eigene medienrechtliche Erlaubnisse für ihre Programme, die einen Beitrag zur Anbietervielfalt insbesondere in den Bereichen Kultur, Bildung und Information leisten sollen. RTL und SAT.1 sind derzeit aufgrund ihrer vorherrschenden Meinungsmacht verpflichtet, wöchentlich mindestens 260 Minuten an sogenannten Drittsendezeiten anzubieten. Diese 260 Minuten können um 80 Minuten reduziert werden, wenn die Regionalfenster die Anforderungen nach § 25 Abs. 4 Satz 1 erfüllen.

Die ZAK prüft jährlich die Erfüllung der Programmanforderungen aufgrund der eigens dafür in Auftrag gegebenen Studie „Inhaltsanalyse landesweit ausgestrahlter Regionalfenster in Fernsehvollprogrammen (SAT.1 und RTL)“, der sogenannten „Volpers-Studie“. Neben der redaktionellen Unabhängigkeit und dem Erfüllen der Programmanforderungen müssen die Regionalfensterprogramme zudem bundesweit mindestens 50 Prozent der Fernsehhaushalte erreichen, um auf die Drittsendezeit angerechnet werden zu können. Die Feststellung, ob und ggf. in welchem Umfang eine Verpflichtung des Hauptprogrammveranstalters zur Einräumung von Drittsendezeiten besteht, obliegt der KEK.

Derzeit erfüllen die Regionalfensterprogramme sowohl die Kriterien der redaktionellen Unabhängigkeit, der Programmanforderungen als auch der technischen Verbreitung.

Der Gesetzgeber fordert die LfM in § 88 Abs. 11 Landesmediengesetz NRW auf, jährlich über die technische Reichweite und den Empfang der regionalen Fensterprogramme zu berichten. Dieser Verpflichtung kommt sie mit diesem Bericht nach.

Der nordrhein-westfälische Gesetzgeber differenziert zwischen technischer Reichweite und Empfang der Fensterprogramme, ohne beide Begriffe exakt zu definieren. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass er unter technischer Reichweite und Empfang unterschiedliche Konzepte versteht. Die LfM orientiert sich beim Begriff „Technische Reichweite“ auf Basis der Gemeinschaftsebene an der Überprüfung der Frage, ob ein Regionalfensterprogramm bundesweit mindestens 50 Prozent der Fernsehhaushalte erreicht. Der unbestimmte Rechtsbegriff der Reichweite von Regionalfenstern bezieht sich laut KEK auf den Anteil der Fernsehhaushalte, in denen Regionalfenster empfangen werden können. Das sich im Haushalt befindliche Fernsehgerät muss auf den entsprechenden Verbreitungsweg tatsächlich ausgerichtet sein.

Die technischen Reichweiten von SAT.1 NRW und RTL West insgesamt und in den einzelnen Verbreitungswegen werden im ersten Teil des Berichtes untersucht.

Der Begriff des Empfangs zielt dagegen auf die tatsächliche Disposition eines Haushalts ab, ein Programm „empfangen“ zu können. Diese ist dann nicht gegeben, wenn das Programm, obwohl technisch verbreitet, in der konkreten Empfangssituation aufgrund technischer Spezifikationen (Verschlüsselung) nicht gesehen werden kann.

Von der technischen Reichweite und dem Empfang zu unterscheiden ist die tatsächliche Auffindbarkeit der regionalen Fensterprogramme. Hier konkurrieren diese vor allem auch mit ihren jeweiligen nationalen Trägerprogrammen, die im Unterschied zu ihnen regelmäßig vordere Programmplätze belegen. Die Frage, welchen negativen Einfluß die daraus resultierende geringere Auffindbarkeit auf die Nutzung der Fensterprogramme besitzt, wird im vorliegenden Bericht nicht erörtert. Sie stellt jedoch ein perspektivisch zunehmendes Problem dar. Zum Abschluss des Berichtes werden daher Maßnahmen diskutiert, die die Auffindbarkeit der regionalen Fenster steigern sollen.

1 Technische Reichweite der Regionalfensterprogramme RTL West und SAT.1 NRW in NRW

Unter der technischen Reichweite wird als absolute Zahl und im prozentualen Verhältnis zur Gesamtzahl die Anzahl der Fernsehhaushalte in NRW verstanden, in denen für den terrestrischen Empfang, für den Empfang per Breitbandkabelnetz (BKN), per Satellitenschüssel oder Internetprotokoll (IPTV) folgende technische Voraussetzungen vorliegen:

- ❑ Verfügbarkeit des technischen Signals in ausreichender Qualität
 - DVB-T2: örtliche Lage im Versorgungsgebiet
 - BKN: Haushalt ist angeschlossen
 - Satellit: Haushalt liegt im Footprint des Satelliten
 - IPTV: Haushalt ist Kunde eines IPTV-Anbieters
- ❑ Vorhandensein eines Empfangsgerätes mit Zugang zum technischen Signal
 - DVBT-T2 für DVB-T2 HD geeignetes Fernsehgerät oder STB, angeschlossen an Antenne oder Verteilanlage
 - BKN: für DVB-C geeignetes Empfangsgerät oder STB, angeschlossen an BKN
 - Satellit für DVB-S2 geeignetes Fernsehgerät oder STB, angeschlossen an Antenne oder Verteilanlage
 - IPTV für IPTV geeignete STB, angeschlossen an IP-Anschluss

Diese Definition entspricht der Definition der technischen Reichweite der KEK.

Der Begriff „Technische Reichweite“ konnte zu Zeiten des analogen terrestrischen Fernsehens noch alleine an der technischen Versorgungsqualität des elektromagnetischen Feldes am Empfangsort festgemacht werden. Denn es konnte davon ausgegangen werden, dass in einem Fernsehhaushalt eine angemessene Empfangsvorrichtung (sog. zumutbare Empfangsantenne gem. FTZ-Richtlinie) und ein Fernsehgerät, das die einschlägigen technischen Normen zum Empfang eines analogen Fernsehsignals erfüllt, vorgehalten werden.

Mit Hinzukommen weiterer Distributionswege und -technologien reicht die technische Versorgungsqualität des Empfangssignals als alleiniges Kriterium für die faktische Nutzbarkeit nicht mehr aus. Die KEK-Definition der technischen Reichweite stellt daher neben der Verfügbarkeit eines technisch ausreichenden Sendesignals auf die faktische Nutzbarkeit ab, die bei Vorhandensein des zur Verarbeitung des Sendesignals notwendigen Empfangsgeräts als gegeben angesehen wird.

1.1 Vielfalt der technischen Verbreitungswege

Für die gemäß Digitalisierungsbericht 2017 8,285 Millionen Fernsehhaushalte in Nordrhein-Westfalen stehen folgende Empfangswege (in örtlich unterschiedlicher Anzahl) zur Auswahl: terrestrische Verbreitung, Satelliten-Verbreitung, Verbreitung über TV-Kabelnetze (BKN) und Verbreitung via Internetprotokoll (IPTV).

1.1.1 Terrestrisches Fernsehen

Analoges Fernsehen wird über terrestrische Sendernetze in NRW nicht mehr verbreitet. Bei der digitalen terrestrischen Verbreitung wurde im Laufe des Jahres 2017 mit der Umstellung auf den neuen Übertragungsstandard DVB-T2 begonnen, der den bis dahin genutzten Standard der ersten Generation digitaler Fernsehnetze (DVB-T) bis Frühjahr 2019 ablösen soll. In NRW wurde in den Regionen, in denen auch bisher schon privatwirtschaftliche Fernsehprogramme über DVB-T verbreitet wurden, die Umstellung auf DVB-T2 bereits vollzogen. Für das Jahr 2018 ist ein weiterer Ausbau der Versorgung privater Programme über DVB-T2 auch in denjenigen Regionen in NRW vorgesehen, die bisher bei DVB-T nur mit öffentlich-rechtlichen Programmen, z.B. Südwestfalen, erreicht wurden.

Die Regionalfernsehprogramme RTL West und SAT.1 NRW wurden bis Ende März 2017 in SD-Qualität unverschlüsselt über DVB-T verbreitet, sodass man davon ausgehen kann, dass alle 1,077 Millionen Haushalte, die gemäß Digitalisierungsbericht 2016 in NRW DVB-T als Verbreitungsweg nutzen, zur Reichweite der Regionalfensterprogramme gerechnet werden können.

Seit Ende März 2017 werden die Regionalfensterprogramme RTL West und SAT.1 NRW in HD-Qualität übertragen. Der Digitalisierungsbericht 2017 weist für NRW einen Rückgang der terrestrischen Fernsehhaushalte von 13,1 Prozent auf 10,2 Prozent aus. Es handelt sich dabei um 0,697 Millionen DVB-T2-Haushalte und noch 0,146 Millionen DVB-T-Haushalte (alte Norm). In Summe zählen somit 0,843 Millionen terrestrische Fernsehhaushalte in NRW zur Reichweite der Regionalfensterprogramme.

1.1.2 Satellitenverbreitung

Die Regionalfensterprogramme werden mit Hilfe von Satellitenschüssel und entsprechendem Receiver in SD-Qualität unverschlüsselt verbreitet. Allerdings werden über Satellit auch die Hauptprogramme RTL und Sat.1 (ohne die Regionalfenster) unverschlüsselt in SD-Qualität ausgestrahlt. Die verschlüsselte Ausstrahlung in HD-Qualität erfolgt ohne die Regionalfenster. Die HD-Programme belegen in der Regel besser auffindbare Programmplätze. Dieser Umstand ist für die Bewertung der technischen Reichweite irrelevant, findet aber bei den Anregungen zur Verbesserung der Auffindbarkeit der Regionalfensterprogramme in Punkt 3 dieses Berichtes Berücksichtigung. Die gemäß des Digitalisierungsberichtes 3,99 Millionen Satellitenhaushalte in NRW zählen somit zur Reichweite der Regionalfensterprogramme. Diese Zahl wird sich durch die Zuwanderung ehemaliger DVB-T-Haushalte im Zuge der Umstellung auf DVB-T2 HD eventuell noch erhöhen.

1.1.3 Verbreitung über Breitbandkabelnetze (BKN)

In Nordrhein-Westfalen bedienen die drei großen Betreiber von Breitbandkabelnetzen (Unitymedia, NetCologne, Zuhause-Kabel[Telekom]) schätzungsweise 95 Prozent

der Kabelkunden. Daneben gibt es eine Vielzahl kleinerer Netzbetreiber. Erst ab einer Anzahl von 500 angeschlossenen Teilnehmern ist eine Anzeige bei der LfM vorgesehen. Nur in diesen Fällen verfügt die LfM über genaue Kenntnisse.

Die der Plattformregulierung unterliegenden großen Anbieter und – soweit bekannt – die Betreiber der angezeigten kleineren Anlagen erfüllen die Anforderungen der Weiterverbreitung der Regionalfensterprogramme, und zwar sowohl bei – soweit noch vorhanden – analoger Verbreitung als auch bei der digitalen Verbreitung in SD-Qualität.

Bei der Übertragung in HD-Qualität ist bisher lediglich Unitymedia bereits dazu übergegangen, die Regionalfensterprogramme zu verbreiten.

Damit zählen alle ausgewiesenen 3,593 Millionen Kabelhaushalte in NRW zur technischen Reichweite der Regionalfensterprogramme. Aufgrund der Dunkelziffer nicht angezeigter Anlagen muss ein Abschlag von fünf Prozent (das sind 0,18 Millionen Haushalte) veranschlagt werden.

1.1.4 Verbreitung über IPTV

Beide Regionalfensterprogramme werden über IPTV in SD-Qualität angeboten. Die gemäß Digitalisierungsbericht ausgewiesenen 0,562 Millionen IPTV-Haushalte zählen daher zur Reichweite der Regionalfensterprogramme. Die Darstellung im EPG ist allerdings bei RTL West z. T. inkonsistent. Sie weist beim IP-Anbieter Entertain im Zeitfenster des Regionalfensterprogramms auf die im Hauptprogramm stattfindende Sendung hin, anstatt die Sendungsinformationen des Fensterprogramms anzuzeigen.

1.2 Abschätzung der technischen Reichweite

Insgesamt ergeben sich für die einzelnen Verbreitungswege folgende Daten:

DVB-T2	0,697	Millionen Haushalte
DVB-T	0,146	Millionen Haushalte
Satellit	3,990	Millionen Haushalte
BKN	3,593 +0 bis -0,18	Millionen Haushalte
IPTV	0,562	Millionen Haushalte
Summe	8,998 bis 8,808	Millionen Haushalte

Die Summe der Regionalfensterhaushalte, gebildet über die einzelnen Verbreitungswege, übersteigt bereits die Gesamtanzahl der Fernsehhaushalte in NRW (8,285 Millionen), was auf die hohe Zahl an Haushalten mit mehr als einem Empfangsweg zurückzuführen ist. Unterstellte man, dass in nichtangezeigten Breitbandkabelnetzen keine Regionalfensterprogramme gesendet würden, so ergäbe sich aufgrund der Dunkelziffer von 0,18 Millionen derartiger Fernsehhaushalte immer noch eine technische Reichweite von 8,105 Millionen, was etwa 97,8 Prozent aller Fernsehhaushalte in NRW entspricht. Somit beläuft sich die technische Reichweite für die TV-Regionalfensterprogramme in Nordrhein-Westfalen auf insgesamt mindestens 97,8 Prozent.

2 Empfang der Regionalfensterprogramme RTL West und Sat.1 NRW in NRW

Die LfM hat gemäß § 88 Abs. 11 des nordrhein-westfälischen Landesmediengesetzes den Auftrag, jährlich nicht nur über die technische Reichweite, sondern auch über den Empfang von TV-Fensterprogrammen zu berichten.

Im Folgenden wird davon ausgegangen, dass der unbestimmte Rechtsbegriff Empfang keine rein technische Größe darstellt, sondern die faktische technische Nutzbarkeit des jeweiligen Fernsehhaushaltes bedeutet. Der in diesem Sinne definierte Empfang eines Programmes meint somit neben der Verfügbarkeit eines Empfangssignals auch die Aktivierung einer ggf. erforderlichen Dechiffriereinrichtung, um so beispielsweise auch verschlüsselte Versionen der Regionalfensterprogramme empfangen zu können. Er ist daher keine rein technische Kategorie und unterscheidet sich insofern von der technischen Reichweite.

Bei der Nutzung der Übertragungswege Satellit, Breitbandkabelnetz und IPTV stehen die Regionalfensterprogramme ohne weitere Aktivierungen jedenfalls in SD zur Verfügung und können nach Auswahl des entsprechenden Programmplatzes genutzt werden. Bei diesen Verbreitungsarten stimmen technische Reichweite und Empfang überein.

Anders ist dies jedoch beim terrestrischen Verbreitungsweg DVB-T2. Seit Ende März 2017 werden die privaten Fernsehprogramme – und somit auch die Regionalfensterprogramme RTL West und SAT.1 NRW – in HD-Qualität verschlüsselt übertragen.

In NRW nutzen 0,697 Millionen Haushalte DVB-T2. Ein Empfang ist nur bei solchen DVB-T2-Haushalten gegeben, die dazu auch über Entschlüsselungseinrichtung und Zugangsberechtigung verfügen. Nach Angaben der Plattformbetreiberin gibt es bisher (Stand: 30.08.2017) bundesweit nur 0,7 Millionen Registrierungen. Umgerechnet auf NRW sind dies etwa 0,23 Millionen Haushalte, die via DVB-T2 HD zur Reichweite der Regionalfensterprogramme beitragen. Reziprok besitzen damit maximal 0,467 Millionen DVB-T2-Haushalte keine Verschlüsselung für die regionalen Fenster (die Nutzung der Fenster über andere Verbreitungswege wird dabei außer Acht gelassen). Damit werden die regionalen Fenster in NRW von mindestens 7,638 Millionen Haushalten empfangen. Dies entspricht einem Anteil von 92,2 Prozent.

3 Fazit

Die technische Reichweite der regionalen Fensterprogramme in NRW beträgt mindestens 97,8 Prozent. Gemäß der Forderung des Rundfunkstaatsvertrages müssen die Regionalfenster bundesweit mindestens 50 Prozent der Fernsehhaushalte erreichen, um auf die Drittsendezeiten angerechnet zu werden. Da die technische Versorgung in NRW nahezu vollständig erreicht ist, wird die KEK vermutlich aufgrund des NRW-Wertes zu keiner anderen Einschätzung als bisher kommen. Der Empfang im Sinne der tatsächlichen Disposition eines Haushaltes, die regionalen Fenster auch empfangen zu können, beträgt mindestens 92,2 Prozent.

Aus technischer Sicht ist die nahezu vollständige Verbreitung / Abdeckung der beiden regionalen Fensterprogramme in NRW mit ihrem Signal festgestellt worden. Ebenso wichtig für die beiden Fensterprogramme ist die Frage, ob der Nutzer in den vielfältigen Angebotsstrukturen der digitalen Medienwelt auf sie aufmerksam wird. Die Auffindbarkeit der Programme hat einen direkten Einfluss auf die Nutzung der Programme. Dabei ist festzuhalten, dass die Auffindbarkeitsbedingungen für die beiden Fensterprogramme unbefriedigend sind. Hintere Platzpositionen, die die Fensterprogramme samt ihrem nationalen Trägerprogramm in der Regel innehaben, erschweren die Auffindbarkeit deutlich. Im Unterschied zu den Fenstern sind die Trägerprogramme allerdings noch zusätzlich mit einem jeweiligen durchgängig nationalen Programm auf den vorderen Programmplätzen vertreten.

Diese Auffindbarkeitssituation war sicher nicht die vom Gesetzgeber intendierte, als er den vielfaltssichernden Einfluss der Fensterprogramme bei Medienkonzentration und Drittsendezeit festlegte. Dieser Einfluss kann nur dann erfolgen, wenn die regionalen Vielfaltsangebote der Fensterprogramme auch tatsächlich vom Nutzer aufgefunden werden.

Die Auffindbarkeit von Programmen in der digitalen Welt gewinnt zunehmend an Bedeutung. Sie ist die zentrale Voraussetzung für den Erfolg eines Programms. Dies gilt im besonderen Maße für die regionalen Fensterprogramme. Nur ein Nutzer mit einem besonders ausgeprägten Programminteresse unterzieht sich der Mühe, im EPG nach RTL West oder SAT.1 NRW zu suchen. Die LfM besitzt derzeit kein direktes rechtliches Instrumentarium, die Auffindbarkeit von regionalen Inhalten durchzusetzen. Sie wird sich aber dafür einsetzen, dass eine Priorisierung von insbesondere regionalen „Public Value“-Inhalten erfolgt. Adressaten einer solchen Politik des „Regionalen nach vorn“ sind neben Infrastrukturbetreibern und Hauptveranstaltern auch der Gesetzgeber. Das LMG NRW hat mit seinem Verweis auf die Anreizregulierung im Rahmen analoger Kabelbelegungen eine Vorbildfunktion. Im Gegensatz zum Veranstalter Sat.1, der dies abgelehnt hat, hat RTL bereits zugesagt, zukünftig eine herausgehobene Auffindbarkeit und Priorisierung der Regionalfenster im Vergleich zu den nationalen Hauptprogrammen in den EPGs voranzutreiben und dieses Ansinnen auch bei den Infrastrukturbetreibern zu hinterlegen. Im Übrigen bleibt anzumerken, dass weder die individuelle Entscheidung

jedes einzelnen Fernsehhaushaltes zur Aktivierung bestimmter Zugangsmodelle in der Verantwortung der nationalen Trägerprogramme steht noch dieses eventuelle Fehlverhalten einzelner Plattformanbieter angelastet werden kann.

Neben der Auffindbarkeit beeinträchtigt die fehlende HD-Ausstrahlung den tatsächlichen Empfang von Fernsehprogrammen ebenso wie den der Fensterprogramme.

Die Regionalfenster werden mittlerweile über DVB-T2 und im Unitymedia Kabelnetz in HD übertragen. Über Satellit werden nur die beiden Hauptprogramme in HD verbreitet. Kaum ein Zuschauer, der die Hauptprogramme in HD empfangen kann, wird auf SD-Empfang zurückschalten, zumal RTL und SAT.1 als nationale Programme in HD verbreitet werden.

Der Fachausschuss 1 der Landesmedienanstalten hat deutlich gemacht, dass die Nichtverbreitung der RTL-Fenster in HD nicht dem Ansinnen des Rundfunkstaatsvertrages entspricht.

Zudem existiert noch eine fünfprozentige „Dunkelziffer“ innerhalb der Kabelanschlüsse von kleinen Wohnanlagen (siehe 1.1.3), von denen die LfM nicht weiß, ob die Regionalfenster tatsächlich eingespeist werden. Sobald die LfM von der Nichtverbreitung der Fenster in einzelnen Kabelanlagen in Kenntnis gesetzt wird, wird sie dafür Sorge tragen, dass der gesetzlichen Verpflichtung zur Einspeisung entsprochen wird.