

Aktuelle Diskussionen zur Umsetzung des Rundfunkbeitrags

Gutachten von Heiko Hilker, vorgelegt
zum Expertengespräch: »Der neue
Rundfunkbeitrag in der Kritik – Soziale, wirtschaftliche
und datenschutzrechtliche Auswirkungen«

DIE LINKE.
I M B U N D E S T A G

Inhalt

| | | | |
|--|-----------|---|-----------|
| Zum Geleit – Der neue Rundfunkbeitrag in der Kritik | 3 | Filialunternehmen | 12 |
| Allgemeines | 5 | Regelung | 12 |
| Privater Bereich | 7 | Begründung des Gesetzgebers | 12 |
| »Ermäßigter« Rundfunkbeitrag für Menschen mit Behinderungen | 7 | Hintergrund | 12 |
| Regelung | 7 | Autovermieter | 13 |
| Begründung des Gesetzgebers | 7 | Regelung | 13 |
| Hintergrund | 7 | Begründung des Gesetzgebers | 13 |
| Pflegeheime | 9 | Hintergrund | 13 |
| Regelung | 9 | Einrichtungen der Jugendhilfe | 14 |
| Begründung des Gesetzgebers | 9 | Regelung | 14 |
| Hintergrund | 9 | Begründung des Gesetzgebers | 14 |
| Nicht-Privater Bereich | 10 | Hintergrund | 14 |
| Übernachtungsgewerbe: Hostels und Jugendunterkünfte | 10 | Weitere Themen mit Konfliktpotential | 15 |
| Regelung | 10 | Studierende | 15 |
| Begründung des Gesetzgebers | 10 | Seniorenwohnheime | 15 |
| Hintergrund | 10 | Zweitwohnung | 15 |
| Kommunen und Landkreise | 11 | Gebührenbefreiungen aus sozialen Gründen | 15 |
| Regelung | 11 | Von den »Gebührenbeauftragten« zu den »Beitragsbeauftragten« | 16 |
| Begründung des Gesetzgebers | 12 | Datenschutz | 16 |
| | | Hohe Mehreinnahmen | 17 |
| | | Gesamtgesellschaftliche Akzeptanz | 17 |
| | | Medienpolitische Forderungen | 19 |

DIE LINKE.

I M B U N D E S T A G

Fraktion DIE LINKE. im Deutschen Bundestag
Platz der Republik 1, 11011 Berlin
Telefon: 030/22751170, Fax: 030/22756128
E-Mail: fraktion@linksfraktion.de
V.i.S.d.P.: Ulrich Maurer, Stellvertretender Vorsitzender
der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag
Autor: Heiko Hilker

Dresdner Institut für Medien, Bildung und Beratung
Torgauer Straße 6a
01127 Dresden
kontakt@dimbb.de

Endfassung 24. Januar 2013

**Dieses Material darf nicht zu Wahlkampfwzwecken
verwendet werden!**

**Mehr Informationen zu unseren parlamentarischen
Initiativen finden Sie unter: www.linksfraktion.de**

Zum Geleit – Der neue Rundfunkbeitrag in der Kritik

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat, so formulierte es das Bundesverfassungsgericht in seinen Rundfunkentscheidungen nachhaltig und wiederholt, keine »Freiheit an sich«, sondern eine »dienende Freiheit«. Er soll der Demokratie dienen – dies insbesondere dadurch, dass er »die freie umfassende Meinungsbildung« unabhängig von Konzerneinflüssen und privatwirtschaftlichen Interessen gewährt und stärkt.

Allerdings nimmt seit einigen Jahren die Kritik an ARD und ZDF zu. Diese ist nicht nur Ausdruck von durch mächtige Verleger und große Presseorgane auch aus Eigeninteresse betriebener Negativberichterstattung, sondern ebenso von einem die Markenidentität erodierenden Prozess der Selbstkommerzialisierung. Quoten- und Marktanteilsdenken, Schleichwerbung, überbezahlte Rechte im Spitzensport, Verdrängung von Kultur und Dokumentation ins Nachtprogramm sind nur einige der damit verbundenen Schlagworte. Die gesellschaftliche Legitimation und Akzeptanz für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk sinkt. Immer mehr Menschen beschwerten sich über das Programmangebot und entsprechend über den von ihnen zu leistenden Anteil an der Finanzierung des Rundfunks.

Mit dem von den Ministerpräsidenten der Länder in Hinterzimmern ausgehandelten Übergang zum haushalts- und betriebsstättenbezogenen Finanzierungsmodell haben sich diese Legitimations- und Akzeptanzprobleme enorm verschärft. Der seit dem 1. Januar 2013 geltende neue Rundfunkbeitrag ist nach nicht einmal vier Wochen gesellschaftspolitisch diskreditiert. Beinahe täglich gibt es Meldungen über seine soziale, wirtschaftliche und datenschutzrechtliche Schieflage. Die Sender sehen sich – etwa im Falle der Pflegeheime sowie der Lauben in Kleingärten – gezwungen, die geltende Gesetzesgrundlage auszusetzen. Mehrere Verfassungsklagen sind anhängig, weitere werden erwogen. Landkreise und Kommunen wollen die Zusatzlasten nicht tragen. Einige haben die Beitragszahlung ausgesetzt. Nach und nach wird den Bürgerinnen und Bürgern bewusst, welche Belastungen auf sie zukommen.

Die Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag hat von Anfang an vor den negativen Folgewirkungen der Modellumstellung gewarnt: »Wenn es um die Zukunftssicherung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks geht, so ist das neue Finanzierungsmodell nicht nur daraufhin zu prüfen, ob es stabile oder gar steigende Einnahmen garantiert, sondern auch dahin, dass es die Legitimation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht weiter untergräbt. Es wäre leichtsinnig, ohne weiteres anzunehmen, die neukonstruierte generelle Abgabepflicht samt erweiterten Auskunftspflichten würde von den Menschen klaglos und ohne neue Verweigerungsstrategien hingenommen«, schrieben wir seinerzeit. Unsere Warnungen sowie ein aufgezeigter alternativer Lösungsvorschlag wurden über mehr als drei Jahre hinweg in den Wind geschlagen.

In einem Expertengespräch: »Der neue Rundfunkbeitrag in der Kritik – Soziale, wirtschaftliche und datenschutzrechtliche Auswirkungen« baten wir jetzt – am 28. Januar 2013 – Verbände und Interessensgruppen von durch die Systemumstellung besonders betroffenen Personen und Gewerbebetrieben sowie Datenschutzbeauftragte der Länder, uns ihre Befunde mitzuteilen. Die Ergebnisse sind eindeutig: Sozialverbände beklagen die Aufweichung von Härtefallregelungen, Behindertenverbände wehren sich gegen die Abschaffung des Nachteilsausgleichs, Hostels, Kinder- und Jugendreiseveranstalter sowie Grundstücksnutzer sehen in der Ungleichbehandlung ihrer vielschichtigen Mitgliedergruppen das Gleichheitsgebot des Grundgesetzes verletzt, und aus Sicht des Datenschutzes ist der neue Rundfunkbeitrag schlicht verfassungswidrig.

Das sind nur einige Befunde. Heiko Hilker (DMBB) hat in einem von der Fraktion DIE LINKE in Auftrag gegebenen Gutachten zu den »Aktuellen Diskussionen zur Umsetzung des Rundfunkbeitrags« die vielfältigen Probleme zusammengeführt und Lösungsvorschläge unterbreitet. Sein Ergebnis lautet: Der neue Rundfunkbeitrag ist sozial ungerecht, mittelstands-feindlich, datenschutzrechtlich unzulässig und völlig überbürokratisiert. Die Beitragserhebung in der gegenwärtigen Form führt also zu einer sozial ungerechten Umverteilung der Beitragslast und erfordert auch einen höheren Verwaltungsaufwand. Der Gesetzgeber ist angesichts dieser Situation aufgefordert, umgehend Nachbesserungen einzuleiten.

Diese werden im Gutachten konkret aufgezeigt und in einer kurzfristigen, unmittelbar umzusetzenden sowie einer mittelfristigen, in den nächsten Jahren zu realisierenden Perspektive dargelegt. Zu letzterer gehört auch eine nachhaltige Reform der inneren Strukturen, der Gremienzusammensetzung und des Programms des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Dazu zählt für DIE LINKE insbesondere auch:

- die Verpflichtung zu freiem Zugang, indem vollumfänglich beitragsfinanzierte Inhalte netzöffentlich nutzbar gemacht werden und die vollumfängliche Finanzierung von Inhalten deutlich ausgeweitet wird;
- die Gewähr von Nachhaltigkeit, indem die Rundfunkarchive bewahrt, digital erschlossen und netzöffentlich nutzbar gemacht werden;
- die Herstellung von Transparenz, indem Gremiensitzungen im Netz übertragen werden und Beschlussvorlagen, Protokolle sowie Haushaltspläne, Auftragsvergaben und weitere, nicht personenbezogene Daten netzöffentlich und in maschinenlesbarer Form bereitgestellt werden;
- die Schaffung von Beteiligung, indem Bürgerinnen und Bürgern Mitspracherechte erhalten und un-

abhängige Rundfunkbeauftragte mit ähnlichen Rechten wie Rechnungshöfe und ähnlichen Berichtspflichten wie Datenschutzbeauftragte als Beschwerdeinstanzen eingesetzt werden;

- die Stärkung der Unabhängigkeit der Gremien, indem ihnen den Parlamenten vergleichbare Rechte zugestanden werden und ihre Zusammensetzung entsprechend der bestehenden gesellschaftlichen Vielfalt wie Alter, Geschlecht, sexuelle Orientierung, Religion, ethnische Herkunft und Behinderung besetzt werden;
- die Gewährleistung der Staatsferne, indem der direkte und indirekte Einfluss der Politik in den Aufsichtsgremien deutlich beschnitten wird und Regierungen dort nicht mehr vertreten sein dürfen.

Kathrin Senger-Schäfer

Kathrin Senger-Schäfer, MdB
Medienpolitische Sprecherin der Fraktion DIE LINKE

Allgemeines

»Einfacher und gerechter« sollte das neue Rundfunkbeitragsmodell sein, so der frühere rheinland-pfälzische Ministerpräsident Kurt Beck (SPD), der (bis Anfang 2013) auch die Rundfunkkommission der Länder leitete, bei der Vorstellung der wesentlichen Regelungen am Rande einer Ministerpräsidentenkonferenz im Juni 2010. Der Systemwechsel von der Rundfunkgebühr zum Rundfunkbeitrag sei insbesondere aus folgenden drei Gründen notwendig:

- der Konvergenz der Medien
- dem strukturellen Erhebungs- und Vollzugsdefizit des Gebührensystems
- der sich daraus ergebenden mangelnden Akzeptanz.

Das neue Rundfunkbeitragsmodell sollten insbesondere folgende Anforderungen erfüllen:

- Aufkommensneutralität,
- Beteiligung des privaten und nicht privaten Bereichs an der Rundfunkfinanzierung,
- Abkehr von dem Bereithalten eines Gerätes als Anknüpfungspunkt für die Zahlungspflicht,
- soziale Gerechtigkeit,
- Staatsferne,
- geringer Verwaltungsaufwand,
- Beachtung der rundfunkverfassungsrechtlichen, finanzverfassungsrechtlichen, datenschutzrechtlichen und europarechtlichen Vorgaben.

Zudem wurde das Ziel verfolgt, die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu verbessern.

ARD, ZDF und Deutschlandradio gaben ein Gutachten in Auftrag, um in der Diskussion das neue Rundfunkbeitragsmodell zu unterstützen. So legte der frühere Verfassungsrichter Prof. Paul Kirchhof sein »Gutachten über die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks«¹ im April 2010 vor. Im September 2010 folgte das Rechtsgutachten von Dr. Hans-Peter Bull über »Datenschutzrechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Einführung eines Rundfunkbeitrags«², das ARD und ZDF in Auftrag gegeben hatten.³

¹ <http://www.ard.de/intern/standpunkte/-/id=1453944/property=download/nid=8236/g73vou/Kirchhof-Gutachten+zur+Rundfunkfinanzierung.pdf>

² <http://www.ard.de/intern/standpunkte/-/id=1604680/property=download/nid=8236/137nkg1/Gutachten+zu+datenschutzrechtlichen+Fragen.pdf>

³ Beide Gutachten hätte zu diesem Zeitpunkt der Gesetzgeber in Auftrag geben müssen.

Prof. Paul Kirchhof forderte in seinem Gutachten u.a. mit dem Rundfunkbeitrag

- (mindestens schrittweise) die Werbe- und Sponsoringfreiheit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einzuführen⁴,
- die Übernahme der Kosten für die Beitragsbefreiung durch die Versicherungsträger,⁵
- ein von Einschaltquoten unabhängigeres Programm zu machen,⁶
- den Beitrag für die Zweitwohnung abzuschaffen,⁷
- bei allem jedoch auch eine Befreiungsmöglichkeit zuzulassen, wenn man nachweisbar Rundfunkangebote nicht empfangen kann⁸.

Nicht eine dieser Prämissen wurde im Rundfunkbeitragsstaatsvertrag umgesetzt.

Im Dezember 2010 unterschrieben die Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten sowie die Regierenden Bürgermeister den entsprechenden 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (Rundfunkbeitragsstaatsvertrag)⁹. Bis zum Dezember 2011 ratifizierten die Länderparlamente – zum Teil nach Anhörungen durch die zuständigen Ausschüsse – den Staatsvertrag. In

⁴ »Würde der Gesetzgeber sich entscheiden, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gänzlich – vor dem Hintergrund der gebotenen Aufkommensneutralität auch schrittweise – ohne Werbung und Sponsoring zu finanzieren, wäre die Identität der Rundfunkanstalten und des Rundfunkprogramms – ein Programmablauf ohne jegliche Werbeunterbrechung – in eindrucksvoller Weise hervorgehoben. Die Notwendigkeit des Rundfunkbeitrags wäre für jedermann ersichtlich, weil er sich mit dem erneuerten Rundfunkbeitrag u. a. die Werbefreiheit dieses Programms erkauft.« (Gutachten, S. 52)

⁵ »In dem Statistikmodell erscheint die Erhöhung des Wohngeldes um den Rundfunkbeitrag geboten, weil dieses das tatsächliche Konsumverhalten erfasst, in diesem aber bisher eine Gebührenbefreiung üblich war. Der Gebührenanspruch der Rundfunkanstalten könnte dann im Rahmen der sozialversicherungsrechtlichen Dauerschuldverhältnisse durch Quellenabzug beim Versicherungsträger durchgesetzt werden.« (Gutachten, S. 71.)

⁶ »Die Rundfunkabgabe soll den Rundfunk unabhängig von der tatsächlichen Nachfrage, unabhängig von Einschaltquoten und einer finanzwirtschaftlich veranlassten Ausrichtung der Sendungen auf den Publikumsgeschmack finanzieren, der Rundfunkanstalt ihre Unbefangtheit auch für ihre kulturelle Verantwortlichkeit bewahren.« (Gutachten, S. 44 f.)

⁷ »Auch für die Zweitwohnung gilt die Regelvermutung, dass der Beitrag für eine Wohnung den Leistungsempfang für alle Wohnungsinhaber entgelt, eine weitere Gebühr für die Zweitwohnung also nicht entsteht.« (Gutachten, S. 65.)

⁸ »Da der Beitrag in der Tradition des deutschen Beitragsrechts eher den öffentlich-rechtlichen Vorteilsausgleich regelt, den Vermögenswert eines Vorzugsangebotes abschöpft, den Interessenten an den Kosten einer öffentlichen, ihm einen individualisierbaren Vorteil anbietenden Einrichtung beteiligt, erscheint es um der Rechtssicherheit und der öffentlichen Akzeptanz willen geboten, eine widerlegbare Regelvermutung zu schaffen, also in der Beitragsbemessungsgrundlage eine allgemeine Nutzbarkeit des generellen Programmangebotes zu vermuten, dessen Widerlegung aber in einem individuellen Antragsverfahren zuzulassen.« (Gutachten, S. 62.)

⁹ http://www9.landtag-bw.de/WP14/Drucksachen/7000/14_7143_d.pdf

Bezug auf die Kritik an einzelnen Regelungsgegenständen wurde immer wieder darauf verwiesen, dass sich die Ministerpräsidenten auf eine Evaluierung geeinigt hätten. In der Begründung zum Staatsvertrag heißt es dazu: »Zwei Jahre nach Inkrafttreten dieses Staatsvertrages ist eine Evaluierung vorgesehen, um festzustellen, ob die angestrebten Ziele erreicht wurden.«¹⁰

Zum 1. Januar 2013 trat der Staatsvertrag in Kraft.

Im Vorfeld wurde immer wieder auf Probleme mit dem neuen Rundfunkbeitrag hingewiesen. Es wurde festgestellt, dass das neue Modell nicht in allen Fällen gerecht ist. So würden Großunternehmen und Hotels entlastet, Unternehmen mit vielen Filialen und Hostels

jedoch zusätzlich belastet. In zwei Fällen haben die Intendantinnen und Intendanten auf die Kritik reagiert. Aufgrund der öffentlichen Diskussion bzw. in Folge politischer Versprechen der Ministerpräsidenten erklärten die Intendanten, Menschen in Pflegeheimen sowie Kleingärten von der Beitragspflicht auszunehmen.

Aktuell¹¹ werden nicht nur einzelne Ungerechtigkeiten, die durch den neuen Rundfunkbeitrag verursacht wurden, sondern auch Funktion, Auftrag und Arbeitsweise des öffentlich-rechtlichen Rundfunks diskutiert.

Im Folgenden werden die wesentlichen aktuellen Diskussionspunkte wiedergegeben und Änderungsvorschläge sowie medienpolitische Handlungsvorschläge gemacht.

¹⁰ Funkkorrespondenz 12/2012, S. 14.

¹¹ Januar 2013.

Privater Bereich

»Ermäßigter« Rundfunkbeitrag für Menschen mit Behinderungen

Regelung

Bis zum 31.12.2012 waren laut § 6 Rundfunkgebührenstaatsvertrag von der Rundfunkgebühr befreit:

- »blinde oder nicht nur vorübergehend wesentlich sehbehinderte Menschen mit einem Grad der Behinderung von 60 vom Hundert allein wegen der Sehbehinderung« (Absatz 1, Nr. 7a) sowie
- »hörgeschädigte Menschen, die gehörlos sind oder denen eine ausreichende Verständigung über das Gehör auch mit Hörhilfen nicht möglich ist« (Absatz 1, Nr. 7b) und
- »behinderte Menschen, deren Grad der Behinderung nicht nur vorübergehend wenigstens 80 vom Hundert beträgt und die wegen ihres Leidens an öffentlichen Veranstaltungen ständig nicht teilnehmen können« (Absatz 1, Nr. 8)

Laut neuem Staatsvertrag ist dieser Personenkreis nicht mehr befreit. Stattdessen ist festgehalten, dass für diese die Rundfunkgebühr »auf ein Drittel« ermäßigt wird (§ 4 Absatz 2).

Begründung des Gesetzgebers

Der Gesetzgeber begründete dies damit, dass »eine Behinderung [...] für sich genommen nicht den Empfang jeglicher Rundfunkangebote für die betreffenden Menschen mit Behinderung ausschließt.« Er verweist zudem auf eine Entscheidung des Bundessozialgerichts vom 28. Juni 2000 (B 9 SB 2/00 R, Seite 5)¹², das die Auffassung vertreten habe, dass die »Gebührenbefreiung für Behinderte einen Verstoß gegen den gebührenrechtlichen Grundsatz der verhältnismäßigen Gleichbehandlung aller Nutzer« darstelle.

»Die Regelung zur Beitragsermäßigung auf ein Drittel des Rundfunkbeitrags führt daher zu einer angemessenen Beteiligung der [...] genannten Personengruppen an der Rundfunkfinanzierung.« So der Gesetzgeber. Taubblinde Menschen werden von der Beitragszahlung mit folgender Begründung befreit: »Bei taubblinden Menschen ist die Wahrnehmung von Rundfunkangeboten dagegen physisch unmöglich.«¹³

Der Gesetzgeber erwartet, dass die eingenommenen Mittel zur »Finanzierung barrierefreier Angebote« genutzt wird.

Hintergrund

Über lange Zeit war die Gebührenbefreiung ein Bestandteil des Nachteilsausgleichs. Nachteilsaus-

gleiche dienen dem Ausgleich behinderungsbedingter Nachteile oder Mehraufwendungen. Mit dem Rundfunkbeitragsstaatsvertrag hat der Gesetzgeber diesen Nachteilsausgleich abgeschafft bzw. reduziert, ohne ihn an anderer Stelle zu ersetzen.

Zum 31. Dezember 2009 stellte sich die Befreiungssituation für das Gebiet der einzelnen ARD-Anstalten laut Angaben der GEZ wie folgt dar:

| | Befreiung nach § 6 Abs. 1, Nr. 7a und b | Befreiung nach § 6 Abs. 1, Nr. 8 |
|------------------------------------|---|----------------------------------|
| Bayerischer Rundfunk | 30.980 | 72.241 |
| Hessischer Rundfunk | 18.591 | 39.134 |
| Mitteldeutscher Rundfunk | 36.361 | 49.114 |
| Norddeutscher Rundfunk | 41.491 | 93.269 |
| Radio Bremen | 2.176 | 3.645 |
| Rundfunk Berlin-Brandenburg | 19.101 | 40.940 |
| Saarländischer Rundfunk | 2.934 | 5.822 |
| Südwestrundfunk | 35.041 | 76.335 |
| Westdeutscher Rundfunk | 41.504 | 166.767 |
| ARD | 228.179 | 547.267 |

Damit waren zum 31. Dezember 2009 genau 775.449 Gebührenzahler befreit. Diese sollen ab 1. Januar 2013 einen Drittel des Rundfunkbeitrags bezahlen, sofern sie nicht aus sozialen Gründen befreit sind. Dies würde zu Mehreinnahmen von 55,7 Mio. Euro pro Jahr führen – wenn alle von dieser Regelung Betroffenen zahlen müssen. Ein Teil von ihnen wird aus sozialen Gründen befreit werden. In ihren ersten Hochrechnungen zum neuen Rundfunkbeitrag errechneten die öffentlich-rechtlichen Sender, dass die neu eingeführte Rundfunkgebühr für Behinderte ihnen ca. 42 Mio. Euro an Mehreinnahmen bringen wird. Mehreinnahmen von maximal 55,7 Mio. Euro machen 7,3 Promille der bisherigen Gesamteinnahmen aus der Rundfunkgebühr aus und entsprechen 11 Fußball-WM-Spielen oder auch 5 Talkshow-Jahre mit Günther Jauch.

¹² <http://lexetius.com/2000,1435>

¹³ Funkkorrespondenz 20/2012, S. 20.

Im Gebiet der jeweiligen Anstalten käme es zu Mehreinnahmen von:

| | |
|------------------------------------|-----------------|
| Bayrischer Rundfunk: | 7,44 Mio. Euro |
| Hessischer Rundfunk: | 4,14 Mio. Euro |
| Mitteldeutscher Rundfunk: | 6,14 Mio. Euro |
| Norddeutscher Rundfunk: | 9,68 Mio. Euro |
| Radio Bremen: | 0,48 Mio. Euro |
| Rundfunk Berlin-Brandenburg | 4,31 Mio. Euro |
| Saarländischer Rundfunk: | 0,63 Mio. Euro |
| Südwestrundfunk: | 8,00 Mio. Euro |
| Westdeutscher Rundfunk: | 14,97 Mio. Euro |

Diese Mehreinnahmen werden jedoch nicht zweckgebunden eingenommen. Sie fließen in die Gesamteinnahmen und werden von der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) nicht zweckgebunden auf ARD, ZDF und Deutschlandradio verteilt. Es zeigt sich: Die großen Anstalten profitieren insbesondere von diesen Mehreinnahmen. Denn mit 15 Mio. Euro kann man wesentlich mehr als mit 480.000 Euro leisten. Wenn diese Mehreinnahmen in diesen Relationen verteilt werden, dann können die einzelnen Sender nur in unterschiedlichem Maße ihr barrierefreies Angebot erweitern. Zudem ist zu berücksichtigen, dass es auch Menschen mit Behinderungen gibt, denen ein barrierefreies Angebot keine Vorteile bringt, da weder ihre Hör- noch ihre Sehleistung eingeschränkt ist.

Der Gerichtshof des Bundessozialgerichts erklärte in dem vom Gesetzgeber zur Begründung der Beitragspflicht herangezogenen Urteil zwar rechtliche Bedenken gegen eine pauschale Gebührenbefreiung von Menschen mit Behinderungen. Er wies jedoch zugleich auf die Nichtzuständigkeit in der Beurteilung von höherrangigem Recht hin. Eine Handlungsanweisung an den Gesetzgeber war aus dem Urteil nicht abzuleiten. Zudem hat der Bundessozialgerichtshof in einem jüngeren Urteil (16. 2. 2012 – B 9 SB 2/11 R)¹⁴ festgestellt:

»Zwar sind – auch in früheren Entscheidungen des BSG (vgl dazu BSG SozR 3-3870 § 48 Nr 2 S 3 f; BSG SozR 3-3870 § 4 Nr 26 S 103 f) – gegen die Befreiung der in § 1 Abs 1 RdFunkGebBefrV BY aufgeführten Menschen mit Behinderung von der Rundfunkgebührenpflicht rechtliche Bedenken geäußert worden. Der Senat lässt ausdrücklich offen, ob daran auch unter Berücksichtigung des Übereinkommens der Verein-

ten Nationen vom 13. 12. 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BGBl II 2008, 1419), das seit dem 26. 3. 2009 in Deutschland in Kraft ist (vgl Bekanntmachung vom 5. 6. 2009, BGBl II 812), festgehalten werden kann.«

Dem im Urteil des BSG benannten »Gesetzes zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen« vom 21. Dezember 2008 ist zu entnehmen, dass »besondere Maßnahmen, die zur Beschleunigung oder Herbeiführung der tatsächlichen Gleichberechtigung von Menschen mit Behinderungen erforderlich sind, [...] nicht als Diskriminierung im Sinne dieses Übereinkommens« (Art. 5) gelten.¹⁵ Die Gewährung des Nachteilsausgleichs kann demnach nicht als Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz erfasst werden.

Zudem ist das Grundgesetz eindeutig. Im Artikel 3 wird festgestellt, dass alle Menschen »vor dem Gesetz gleich« sind. In Absatz 3 ist festgehalten: »Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.« Wenn man nun bestimmte Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht nutzen kann, wird man benachteiligt. Dabei ist erst einmal unerheblich, ob man auch eine Rundfunkgebühr bezahlt. Schließlich war man vom Gesetzgeber über 50 Jahre lang davon befreit.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat eine der Demokratie »dienende« Funktion. Er soll informieren, zu Bildung und Kultur beitragen und die öffentliche Meinungs- und Willensbildung befördern. Wenn Menschen mit Behinderungen seine Angebote nicht nutzen können, benachteiligt der Rundfunk diese doppelt. Er schließt sie nicht nur von seinen Angeboten aus, er behindert auch deren Möglichkeiten, genauso gut informiert wie Nicht-Behinderte an der Meinungs- und Willensbildung teilnehmen zu können.

Noch im Jahr 2004 wurde ein entsprechender Vorstoß zur Aufhebung dieser Art der Befreiung, den seinerzeit Miriam Meckel, Staatssekretärin für Medien im SPD-regierten Nordrhein-Westfalen, unternahm, abgewehrt. Der Vorschlag Meckels unter Berufung auf ein vom Bundessozialgericht im Jahr 2000 gefälltes Urteil zum Grundsatz der Gleichbehandlung und dessen Übertragung auf die Rundfunkgebühr sei »außerordentlich umstritten«. Es gebe eine »generelle Berechtigung« an der Gebührenbefreiung für Behinderte festzuhalten, so damals der Chef der Mainzer Staatskanzlei, Martin Stadelmaier (SPD).¹⁶

Empfehlung

Der Nachteilsausgleich der Rundfunkbeitragsbefreiung für Menschen mit Behinderungen ist entsprechend der im Rundfunkgebührenstaatsvertrag enthaltenen Regelungen wieder einzuführen.

¹⁵ <http://www.un.org/Depts/german/uebereinkommen/ar61106-dbgbl.pdf>

¹⁶ <http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/staats-tv-protest-gegen-gebuehrenzahlungen-fuer-behinderte-a-298487.html>

¹⁴ <http://lexetius.com/2012,684>

Pflegeheime

Am 17. Dezember 2012 hatte die FAZ berichtet, dass auch ältere Menschen in Pflegeheimen den Rundfunkbeitrag bezahlen müssen und dabei den Fall eines Demenzkranken geschildert.¹⁷

In einer ersten Reaktion auf eine Nachfrage der FAZ verwies der SWR-Justiziar Hermann Eicher darauf, dass die neue Regelung »sich auch auf ein Urteil des Bundessozialgerichts vom 27. Januar 2000 bezieht. Das Gericht habe darin die Auffassung vertreten, dass die Gebührenbefreiung für Menschen mit Behinderung einen »Verstoß gegen den gebührenrechtlichen Grundsatz der verhältnismäßigen Gleichbehandlung aller Nutzer« darstelle. Es entziehe sich aber seiner Kenntnis, so die von der GEZ weitergeleitete Stellungnahme, ob der Gesetzgeber erkannt habe, »ob und welche Konsequenzen sich daraus ergeben, eine Wohneinheit im Alten- und Pflegeheim als Wohnung zu qualifizieren und gleichzeitig eine vollständige Befreiung aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr zuzulassen«. Es sei jedoch »auf diese Fallgestaltung im Rahmen der beabsichtigten Evaluierung des Rundfunkbeitragsstaatsvertrages« zurückzukommen.¹⁸

Doch so lange wollten die Intendantinnen und Intendanten nicht warten und erklärten am 19. Dezember 2012: »Die Intendantinnen und Intendanten von ARD, ZDF und Deutschlandradio haben sich darauf verständigt, dass Pflegeheimbewohner ab 2013 keinen Rundfunkbeitrag zahlen müssen.

Pflegeheime sollen bis zu dem Zeitpunkt, zu dem der Gesetzgeber diese Problematik im Rahmen der Evaluation abschließend gelöst hat, als Gemeinschaftsunterkünfte behandelt werden. Damit entfällt die Beitragspflicht für einzelne Zimmer und deren Bewohner. Zur Begründung dieser Einordnung als Gemeinschaftsunterkunft ist darauf hinzuweisen, dass Bewohner von Pflegeheimen aufgrund ihrer gesundheitlichen Einschränkungen nachhaltig betreut werden müssen.«¹⁹

Regelung

In § 3 ist definiert, welche Raumeinheiten als Wohnung gelten und eine Beitragspflicht auslösen. In Absatz 2 ist festgehalten, dass Raumeinheiten in Behinderten- und Pflegeheimen dann **nicht** als beitragspflichtige Wohnung gelten, wenn sie nicht der »dauerhaften heim- oder anstaltsmäßigen Unterbringung dienen«.

Begründung des Gesetzgebers

In der Begründung zu § 3 Abs. 1 heißt es: »Die typische personenbezogene Wohneinheit im Alten- und Pflegeheim demgegenüber ist, soweit sie nicht nur vorübergehend bewohnt wird (vgl. § 3 Abs. 2 Nr. 2), als Wohnung zu qualifizieren und der jeweilige Inhaber damit beitragspflichtig.«²⁰

Hintergrund

Der Gesetzgeber hat sich mit dieser Lösung in seiner Logik bewegt. Entscheidend für den Gesetzgeber ist nicht, ob man Rundfunk nutzt. In der Begründung zu §2 Staatsvertrag heißt es: »Die Beitragspflicht besteht unabhängig von der tatsächlichen Rundfunknutzung, da der öffentlich-rechtliche Rundfunk der gesamten Gesellschaft nutzt. Die Beitragspflicht knüpft an die theoretische Möglichkeit der Nutzung an, ohne dass in der Wohnung die für einen Empfang erforderlichen Einrichtungen vorhanden sein müssen.«²¹

Empfehlung

Für Bewohnerinnen und Bewohner in Alten- und Pflegeheimen muss eine vollständige Befreiung aus gesundheitlichen Gründen möglich sein.

¹⁷ <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/neue-gez-gebuehrmanche-der-zielgruppe-sind-dement-und-taub-11996778.html>

¹⁸ <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/neue-gez-gebuehrmanche-der-zielgruppe-sind-dement-und-taub-11996778.html>

¹⁹ <http://www.ard.de/intern/kein-rundfunkbeitrag-fuer-heimbewohner/-/id=1886/nid=1886/did=2766784/1n47x5i/index.html>

²⁰ Funkkorrespondenz 20/2012, S. 18.

²¹ Funkkorrespondenz 20/2012, S. 18.

Nicht-Privater Bereich

Auch der nicht private Bereich soll laut Gesetzgeber weiterhin zur Rundfunkfinanzierung beitragen. »Der öffentlich-rechtliche Rundfunk fördert in besonderem Maße die Grundlagen der Informationsgesellschaft und leistet einen wichtigen Beitrag zur Integration und Teilhabe an demokratischen, kulturellen und wirtschaftlichen Prozessen. Davon profitiert sowohl der private als auch der nicht private Bereich, der neben gewerblichen und sonstigen selbständigen

Erwerbstätigkeiten überdies Tätigkeiten zu gemeinnützigen und öffentlichen Zwecken umfasst.« Als entscheidende Messgröße der Beitragszahlung im nicht privaten Bereich wird für eine Betriebsstätte nach der Messgröße »Beschäftigte« abgestuft und die Höhe des Beitrags festgelegt. »Diese Messgröße wurde gewählt, da es für die Höhe und Anzahl der Beiträge auf den möglichen kommunikativen Nutzen ankommt, weshalb die Anzahl der Personen und nicht Kapitaleinsatz oder Umsatz herangezogen werden.« Weiterhin wird in der Begründung zum Staatsvertrag ausgeführt: »Auch die Aufteilung des Beitragsaufkommens zwischen privatem Bereich und Unternehmen sowie der öffentlichen Hand bleibt grundsätzlich gleich.«²²

Übernachtungsgewerbe: Hostels und Jugendunterkünfte

Fall eins: Jemand betreibt ein Fünf-Sterne-Luxushotel mit 81 Zimmern, in denen sich Rundfunkgeräte befinden. Seine Rundfunkbeitragslast beträgt 479,20 Euro im Monat, das sind 80 Beiträge á 5,99 Euro, denn ein Zimmer ist beitragsfrei. Zuvor waren es 1092,28 Euro im Monat.

Im Fall zwei betreibt eine weitere Person ein Hostel mit 81 Zimmern. Da die Gäste keinen Rundfunkempfang erwarten und der Betreiber die Kosten senken will, befinden sich dort keine Empfangsgeräte. Die Beitragslast ist aber mit der des Luxushotels identisch, beträgt also 479,20 Euro. Angenommen, der Hostelbesitzer hatte zuvor nur einen Fernseher, ein Radio sowie einen internetfähigen PC. Dann musste er zuvor insgesamt nur einen Rundfunkbeitrag in Höhe von 29,50 Euro im Monat leisten.

Regelung

Wer Hotel- und Gästezimmer oder Ferienwohnungen vermietet, muss sie bei der Beitragsberechnung berücksichtigen. Die Beitragspflicht besteht zusätzlich zur Beitragspflicht für Betriebsstätten und betrieblich genutzte Kraftfahrzeuge. Pro Betriebsstätte ist das erste Zimmer oder die erste Ferienwohnung beitragsfrei. Für jedes weitere Zimmer oder jede weitere Wohnung fällt ein Drittel des Beitrags in Höhe von 5,99 Euro pro Monat an.

Begründung des Gesetzgebers

In der Begründung zum § 5 Absatz 2 des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags heißt es:

Es »besteht eine gesonderte Beitragspflicht für Hotel- und Gästezimmer sowie Ferienwohnungen zur vorübergehenden Beherbergung Dritter. Grund der gesonderten Beitragspflicht ist zum einen die überdurchschnittlich intensive Rundfunknutzung durch wechselnde Gäste.

Zum anderen stellt die Empfangsmöglichkeit im Fremdenverkehr einen echten Mehrwert dar. Sie ist keine bloße Begleiterscheinung, sondern gehört – als Standardausstattung – in aller Regel zum Geschäftsmodell.

Grundlage ist nicht wie bisher ein zusätzlich vorhandenes Gerät. Für das Beherbergungsgewerbe stellt die Regelung in Nummer 1 im Vergleich zur bisher geltenden Rechtslage eine finanzielle Besserstellung dar, weil zuvor für Zweitgeräte Rundfunkgebühren wie folgt entrichtet werden mussten: in Beherbergungsbetrieben mit bis zu 50 Gästezimmern jeweils eine Rundfunkgebühr in Höhe von 50 vom Hundert, in Betrieben mit mehr als 50 Gästezimmern jeweils eine Gebühr in Höhe von 75 vom Hundert. Indem die erste Raumeinheit (Hotelzimmer, Gästezimmer, Ferienwohnung) beitragsfrei bleibt, werden vor allem Kleinstvermieter entlastet.«²³

Hintergrund

Bisher mussten Hostels und Jugendunterkünfte keine Rundfunkgebühr für die Räume bezahlen, in denen sie keine Radio bzw. Fernseher aufgestellt hatten. Dies ändert sich mit dem neuen Modell. Nach diesem Rundfunkbeitragsmodell zahlt man für die Übernachtungs-Räume, in denen Rundfunk empfangen werden kann und dies unabhängig davon, ob in diesen Rundfunkgeräte vorhanden sind. Bezahlt wird nach dem neuen Modell für Räume, in denen »typischerweise Rundfunknutzung stattfindet«. Während jedoch die Belastung für die Hotels (von 50 bzw. 75% der Rundfunkgebühr von 17,98 Euro auf 5,99 Euro) sinkt, wird diese für Übernachtungsräume ohne Empfangsgeräte in Hostels und Jugendunterkünften (5,99 Euro) erstmals fällig.

Doch entspricht diese zusätzliche Belastung der Hostels und Jugendunterkünfte den Intentionen des Gesetzgebers, also der Länderparlamente, die den Rundfunkstaatsvertrag verabschiedet haben? Hatten diese beabsichtigt, Hostels und Jugendbeherbergungsstätten genauso wie Hotels zu behandeln?

Die Begründung zum Staatsvertrag zusammengefasst gab es für den Gesetzgeber zwei Gründe für die Beitragsbelastung im Beherbergungsgewerbe:

²² Funkkorrespondenz, 20/2012, S. 13.

²³ Funkkorrespondenz, 20/2012, S. 22.

1. die überdurchschnittlich intensive Rundfunknutzung durch wechselnde Gäste und
2. der »echte« Mehrwert, den die Empfangsmöglichkeit im Fremdenverkehr darstellt.

Die angegebenen Gründe für die Beitragsbelastung treffen auf Hostels und Jugendunterkünfte allerdings nicht zu. Viele Hostels und Jugendunterkünfte verzichten bewusst darauf, die Zimmer mit Fernsehern auszustatten.

Ziel der Neuregelung im Beitragsmodell war es in Bezug auf »das Beherbergungsgewerbe« zudem, »im Vergleich zur bisher geltenden Rechtslage eine finanzielle Besserstellung«²⁴ zu erreichen. Dieses Ziel der Neuregelung, die finanzielle Besserstellung des Beherbergungsgewerbes, wird für Hostels und die Jugendunterkünfte nicht erreicht.

Es lässt sich aus der Begründung nicht ableiten, dass der Gesetzgeber eine Umverteilung innerhalb des Beherbergungsgewerbes angestrebt hat, in der Art, dass die Hostels und Jugendunterkünfte einen Teil der Einnahmeausfälle durch die Entlastung der Hotels ausgleichen sollen.

Im Beherbergungsbereich gibt es allerdings auch eine Differenzierung. So werden Jugendherbergen, so sie einen gemeinnützigen Status haben, nur mit maximal einem Beitrag belastet.

Empfehlung

Hostels und Jugendunterkünfte, die **nachweisbar** keine Empfangsgeräte auf den Zimmern haben, sollen den Rundfunkbeitrag nur entsprechend der Regelung zur Betriebsstätte (Mitarbeiterzahl, Anzahl der Kfz) leisten.

Kommunen und Landkreise

Die Einführung des neuen Rundfunkbeitrags verursacht bei vielen Städten und Gemeinden steigende Kosten. Auch die Landkreise registrieren teils massive Kostensteigerungen durch die neuen Gebühren. Deutlich höhere Beiträge zahlen vor allem dezentrale und bürgernahe Verwaltungen mit einer großen Anzahl an Dienststellen, Mitarbeitern und Kraftfahrzeugen.

Die neuen Bemessungskriterien führten zu einer Steigerung der Jahresbeiträge um bis zu 400 Prozent, sagte der Hauptgeschäftsführer des Landkreistags in Baden-Württemberg, Eberhard Trumpp. In einem Fall sei der Rundfunkbeitrag für ein Landratsamt von jährlich 4.100 auf 20.400 Euro gestiegen. Das habe der Landkreistag durch eine Erhebung bei den Landratsämtern festgestellt.²⁵

²⁴ Funkkorrespondenz 12/2012, S. 22.

²⁵ <http://www.hna.de/nachrichten/kultur/fernsehen/gez-gebuehr-kostenexplosion-kommunen-dank-neuem-rundfunkbeitrag-zr-2704596.html>

Der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund erklärten am 18. Januar 2013, dass die finanzielle Belastung durch den Rundfunkbeitrag in manchen Kommunen um das 10-fache steigen würde.

Die Hauptgeschäftsführer der beiden Verbände, Stephan Articus vom Deutschen Städtetag und Gerd Landsberg vom Deutschen Städte- und Gemeindebund, sehen bei dem neuen Rundfunkbeitrag »keine Aufkommensneutralität im Verhältnis zwischen Privathaushalten, Unternehmen und der öffentlichen Hand. Die Bundesländer, die den Staatsvertrag als Landesgesetze in Kraft gesetzt haben, waren sich der gravierenden Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte offensichtlich nicht bewusst.«²⁶

Grundsätzlich stimmten die kommunalen Spitzenverbände der geräteunabhängigen Beitragsmessung zu. »Zugleich müssen die kommunalen Beiträge deutlich gesenkt werden, denn die Städte und Gemeinden nutzen ihre Betriebsstätten und Kraftfahrzeuge nicht primär zum Medienkonsum, sondern zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Interesse des Gemeinwohls.«

Zudem gebe es einen höheren bürokratischen Aufwand. Man muss letztlich »jede Veränderung melden, jeden Mitarbeiter, der kommt oder geht sowie jedes Fahrzeug, das an- oder abgeschafft wird.«

Der neue »Maßstab belastet Kommunen, die gerade dezentrale und bürgernahe Strukturen in ihren Verwaltungen umgesetzt haben«.

Der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund fordern von Rundfunkkommission und Ministerpräsidentenkonferenz eine gerechte Lösung.

Regelung

Der Rundfunkbeitrag für die öffentliche Hand berechnet sich genauso wie für Unternehmen und Institutionen. Für die konkrete Bestimmung des Beitrags ist daher im Einzelfall zu ermitteln:

- wie viele beitragspflichtige Betriebsstätten,
- wie viele Beschäftigte an den einzelnen Betriebsstätten und
- wie viele betrieblich genutzte Kraftfahrzeuge vorhanden sind.

Änderungen bei der Zahl der Betriebsstätten müssen Unternehmen und Institutionen umgehend melden. Ändert sich die Zahl der Beschäftigten, müssen sie das künftig nur noch einmal im Jahr mitteilen, jeweils bis zum 31. März eines Jahres.

²⁶ <http://www.presseportal.de/meldung/2399343>

Begründung des Gesetzgebers

In der Begründung zu § 5 Absatz 1 heißt es:

»Auch die Aufteilung des Beitragsaufkommens zwischen privatem Bereich und Unternehmen sowie der öffentlichen Hand bleibt grundsätzlich gleich.«²⁷

Wenn man dieses Ziel der Politik zugrunde legt und davon ausgeht, dass die Gesamteinnahmen nicht steigen, dann darf auch nicht die Belastung der Kommunen und Landkreise steigen.

Empfehlung

Der Deutsche Städtetag und Deutsche Städte- und Gemeindebund schlagen vor, dass »jeweils die Kernverwaltung einer Kommune unabhängig von der Zahl der Verwaltungseinrichtungen als eine Betriebsstätte anzusehen« ist.²⁸ Dieser Empfehlung ist zu folgen.

Filialunternehmen

Bislang fielen die Gebühren lediglich für jeden Computer im Unternehmen und jedes tatsächlich vorhandene Fernsehgerät sowie Radio an. Doch diese Empfangsgeräte gab es nicht in jeder Betriebsstätte. Somit kann es dazu kommen, dass die Beitragshöhe steigt. »Unternehmen mit vielen Filialen müssten deutlich mehr zahlen als vor der Gebührenumstellung«, meldete die WELT.²⁹ Die Drogeriemarktkette »Rossmann« rechnet damit, dass sie statt 39.500 Euro jetzt Rundfunkbeiträge von rund 200.000 Euro pro Jahr zahlen muss.³⁰ Der Hightech-Verband Bitkom fordert Nachbesserungen beim Rundfunkbeitrag in den Branchen, in denen ein hohes Aufkommen von Teilzeitarbeit herrscht. Auch Filialen mit Elektronik-Verkauf würden zu sehr belastet.³¹ Der Hauptgeschäftsführer der IHK Wuppertal-Solingen-Remscheid, Michael Wenige, verwies darauf, dass es Unternehmer gibt, »die in der Region 20 Filialen unterhalten und künftig den 20-fachen Rundfunkbeitrag entrichten müssen«.³² Der Verwaltungsleiter von »Essmanns Backstube« aus Nordwalde, Frank Warnke, beklagte »eine glatte Verdoppelung« der Ausgaben. »Bislang habe das Unternehmen nur für die Hälfte seiner Filialen gezahlt, jetzt müsse für alle 58 Filialen die Gebühr abgeführt werden, obwohl in diesen Verkaufsstellen weder ein Radio noch ein TV-Gerät vorhanden sei.«³³

²⁷ Funkkorrespondenz, 20/2012, S. 13.

²⁸ Ebenda.

²⁹ <http://www.welt.de/wirtschaft/webwelt/article112419214/Gerichte-rechnen-mit-Klagen-gegen-Rundfunkbeitrag.html>

³⁰ <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/neuer-rundfunkbeitrag-jetzt-klagt-rossmann-12019094.html>

³¹ http://www.bitkom.org/de/presse/74532_74541.aspx

³² <http://www.wz-newsline.de/lokales/wuppertal/gez-aerger-bei-unternehmern-das-ist-doch-wegelagerei-1.1149267>

³³ <http://www.wn.de/Mobil-Home/Neues-GEZ-Modell-Kreis-zahlt-siebenmal-so-viel-wie-bislang>

Regelung

Für die Höhe des Rundfunkbeitrags für Unternehmen ist im Einzelfall zu ermitteln:

- wie viele beitragspflichtige Betriebsstätten,
- wie viele Beschäftigte an den einzelnen Betriebsstätten und
- wie viele betrieblich genutzte Kraftfahrzeuge vorhanden sind.

Änderungen bei der Zahl der Betriebsstätten müssen Unternehmen und Institutionen umgehend melden. Ändert sich die Zahl der Beschäftigten, müssen sie das künftig nur noch einmal im Jahr mitteilen, jeweils bis zum 31. März eines Jahres.

Begründung des Gesetzgebers

Zum § 5 Absatz 2 ist betreffs der Filialunternehmen ausgeführt:

»Absatz 2 Satz 2 schränkt die Beitragspflicht ein und nimmt jeweils ein Kraftfahrzeug pro Betriebsstätte von der Beitragspflicht aus. Hiermit wird auf die Sondersituation kleiner Unternehmen und Unternehmen mit Filialstruktur Rücksicht genommen. Ein Filialbetrieb mit drei Filialen und drei Fahrzeugen muss also nur für die Betriebsstätten zahlen. Einer konkreten Zuordnung oder gar Ummeldung eines Kraftfahrzeugs zu einer beitragspflichtigen Betriebsstätte desselben Inhabers bedarf es hierzu nicht. Die Berechnung der Anzahl beitragspflichtiger Kraftfahrzeuge erfolgt vielmehr, indem die Anzahl beitragspflichtiger Betriebsstätten von der Anzahl gewerblicher Kraftfahrzeuge desselben Inhabers insgesamt abgezogen wird.«³⁴

Hintergrund

Das Problem, dass durch das Beitragssystem Filialbetriebe überproportional belastet werden, war der Medienpolitik bekannt. In einem Argumentationspapier zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, das in der Rundfunkkommission der Länder verteilt wurde, wurde festgestellt: »Durch den Betriebsstättenansatz und die Tatsache, dass die Staffel nicht linear, sondern degressiv ausgestattet ist, werden Unternehmen mit vielen Filialen stärker belastet als gleich große Unternehmen, die nur einen Sitz haben.«

In diesem Zusammenhang wurde darauf verwiesen, dass:

- die Anknüpfung an eine Betriebsstätte viele Vorteile im Vergleich zu einer Anknüpfung an einem Unternehmensbegriff hat,
- der Großteil der Filialen unter die unterste Staffelstufe fallen und so nur zu einem Drittelbeitrag herangezogen wird,

³⁴ Funkkorrespondenz 20/2012, S. 23.

- man nach damals geltender Rechtslage ab 1. Januar 2013 auch für internetfähige PCs, die es in fast jeder Filiale geben müsste, den Rundfunkbeitrag in volle Höhe (17,98 Euro statt 5,76 Euro) hätte erheben können, weshalb sich die Änderung des Systems nicht auswirken dürfte,
- jeweils ein Kfz je Betriebsstätte vom Beitrag freigestellt wird, was insbesondere den Filialbetrieben zu-gute kommt.

Bei dieser Argumentation wurde nicht berücksichtigt, dass:

- die Betroffenen nicht einen Realzustand mit einem fiktiven Zustand vergleichen,
- es schwierig gewesen wäre, zum 1. Januar 2013 eine Gebühr von 17,98 Euro für internetfähige PCs zu verlangen, da eine Versorgungssicherheit im Netz nicht vorhanden ist und eine hohe Übertragungsqualität («Ruckelbilder») nicht gewährleistet werden kann,
- nicht alle Filialunternehmen auch viele Kfz besitzen.

Zu beachten ist bei all den vorgetragenen Rechnungen ferner, dass die Unternehmen in den Jahren zuvor nicht immer auch Rundfunkgebühren entsprechend der Gesetzeslage geleistet haben. So gab es im Jahre 2009 bei der GEZ lediglich 1,2 Millionen Teilnehmerkonten im nicht privaten Bereich, während ca. 2,87 Mio. Betriebe existierten.³⁵

Empfehlung

Der Rundfunkbeitrag wird entsprechend der Zahl der Beschäftigten sowie der vorhandenen Kfz entrichtet.

Autovermieter

»Die deutschen Autovermieter [...] stoßen sich unter anderem daran, dass für Radios in nicht privat genutzten Fahrzeugen künftig nicht mehr 5,76 Euro, sondern 5,99 Euro fällig werden. Schon jetzt, rechnet der Bundesverband der Autovermieter vor, liege die Gebührenlast der Branche bei 18,85 Millionen Euro – gezahlt allein für Autoradios. Für diese würden künftig 800.000 Euro mehr pro Jahr fällig, hinzu kommen die Gebühren für Computer, für die bislang auch 5,76 Euro eingezogen werden, für die Geräte ist künftig der volle Satz von 17,98 Euro fällig – weil ja nurmehr pro Haushalt oder Betriebsstätte abgerechnet wird.«³⁶ (FAZ, 27.08.2010)

Für die Autovermieter stellt die Beitragspflicht für Autoradios einen Systembruch dar. »Schließlich beruht

³⁵ Rundfunkkommission der Länder: Argumentationspapier zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag.

³⁶ <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/notfalls-bis-vor-bundesverfassungsgericht-sixt-erwaegt-klage-gegen-neue-rundfunkgebuehr-11028919.html>

die Reform darauf, dass eben nicht mehr für Geräte«, sondern je Wohnung bzw. Betriebsstätte bezahlt wird. Die Sixt AG hatte ein entsprechendes Gutachten in Auftrag gegeben und eine Klage gegen den Staatsvertrag angekündigt. Sie sieht den Beitrag auf Mietwagen als Systembruch an, weil dabei wieder auf einen Gerätebezug abgestellt werde, der durch den Modellwechsel eigentlich entfallen solle.

Regelung

Nach § 5 Absatz 2 Nr. 2 ist im nicht privaten Bereich »unbeschadet der Beitragspflicht für Betriebsstätten [...] jeweils ein Drittel des Rundfunkbeitrags« vom »Inhaber eines Kraftfahrzeugs (Beitragsschuldner) für jedes zugelassene Kraftfahrzeug, das zu gewerblichen Zwecken oder einer anderen selbständigen Erwerbstätigkeit oder zu gemeinnützigen oder öffentlichen Zwecken des Inhabers genutzt wird; auf den Umfang der Nutzung zu diesen Zwecken kommt es nicht an;

Kraftfahrzeuge sind Personenkraftwagen, Lastkraftwagen und Omnibusse; ausgenommen sind Omnibusse, die für den öffentlichen Personennahverkehr nach § 2 des Gesetzes zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs eingesetzt werden«, zu entrichten.

Begründung des Gesetzgebers

Zum § 5 Absatz 2 wird ausgeführt:

Das Kraftfahrzeug wird beitragspflichtig, wenn es »zu gewerblichen Zwecken [...] genutzt wird, denn auch hier wird – vergleichbar der Situation bei den Hotels – eine neue Nutzungssituation gegenüber der Nutzung im Privathaushalt geschaffen. Die Beitragserhebung für Kraftfahrzeuge beinhaltet keine Abkehr von dem System des geräteunabhängigen Rundfunkbeitrags.

Anknüpfungspunkt für die Beitragspflicht ist nämlich nicht das Bereithalten eines Empfangsgerätes, sondern vielmehr (wie bei der Wohnung und der Betriebsstätte) das Existieren einer Raumeinheit, in der üblicherweise eine Rundfunknutzung stattfindet (typisierende Betrachtungsweise). Auf den Umfang der Nutzung zu den genannten Zwecken kommt es nicht an.«³⁷

Hintergrund

Viele Kfz verfügen über ein Autoradio. Dafür wurde im nicht privaten Bereich bisher die Grundgebühr von 5,76 Euro im Monat bezahlt. Das dadurch eingenommene Beitragsvolumen sollte erhalten bleiben. Die mit der Beitragseinführung vorgenommene Erhöhung um 23 Cent entspricht einer Steigerung um ca. 4%.

Empfehlung

Verfassungsklage und Urteil des Bundesverfassungsgerichts sind abzuwarten.

³⁷ Funkkorrespondenz 20/2012, S. 22 f.

Einrichtungen der Jugendhilfe

Einrichtungen der Jugendhilfe waren bisher von der Rundfunkgebühr befreit. Nunmehr müssen sie Rundfunkbeitrag bezahlen.

Der Finanzbedarf von Vereinen und Verbänden der Jugendhilfe wird zum großen Teil aus Fördermitteln der Kommunen, Landkreise bzw. Bundesländer gedeckt. Für viele Träger der Jugendhilfe werden die öffentlichen Zuschüsse gedeckt. Zusätzliche Ausgaben müssen durch Einsparungen an anderer Stelle innerhalb des Trägers erbracht werden. Die zusätzlichen Ausgaben für den Rundfunkbeitrag werden also bei vielen Trägern zu einer Kürzung der Angebote führen.

Regelung

Für Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe gelten die gleichen Regelungen wie für Einrichtungen des Gemeinwohls. Sie zahlen einen gedeckelten Rundfunkbeitrag – maximal 17,98 Euro pro Monat und Betriebsstätte.

Haben sie jedoch nur bis zu acht Beschäftigte pro Einrichtung, also Betriebsstätte, beträgt der Beitrag nur ein Drittel: 5,99 Euro pro Monat. Damit ist auch die Beitragspflicht für die auf die Einrichtung zugelassenen Kraftfahrzeuge abgegolten.

Änderungen bei der Zahl der Betriebsstätten müssen Einrichtungen des Gemeinwohls umgehend melden. Ändert sich die Zahl der Beschäftigten, müssen sie das künftig nur noch einmal im Jahr mitteilen, jeweils bis zum 31. März eines Jahres.

Begründung des Gesetzgebers

In der Begründung zu § 5 Absatz 3 heißt es:

»In Absatz 3 wird eine Ausnahme von der Staffellegerelung für bestimmte Betriebsstätten festgelegt. Es handelt sich um die Nachfolgeregelung zu § 5 Abs. 7, 8 und 10 des Rundfunkgebührenstaatsvertrages. Nach Satz 1 tritt anstelle einer unterschiedlichen Behandlung – komplette oder teilweise Befreiung – die einheitliche Obergrenze von einem Beitrag. Gemäß Satz 2 sind mit dem Betriebsstättenbeitrag auch sämtliche Beitragspflichten für auf die Einrichtung zugelassene Kraftfahrzeuge abgegolten. [...] Durch den Entfall des Gerätebezuges fällt die Unterscheidung zwischen Geräten zur Nutzung durch die Beschäftigten, zu Einrichtungszwecken oder durch Dritte weg. Damit haben die genannten Träger für ihre Einrichtungen eine berechenbare Belastungsgrenze.«³⁸

Hintergrund

Aus der Sicht des neuen Rundfunkbeitragsmodells wird auf eine gänzliche Befreiung verzichtet. Aus der Sicht des früheren Rundfunkgebührenmodells wird erstmals eine finanzielle Belastung eingeführt.

Der Hintergrund ist nicht die Gleichbehandlung mit

anderen Beitragszahlern. Der Grund ist die Generierung zusätzlicher Einnahmen – mit der Behauptung, die Gesamteinnahmen stabil zu halten.

»Im Hinblick auf die Ziele der Beitrags- und Ertragsstabilität wird auf eine gänzliche Befreiung gemeinnütziger Einrichtungen verzichtet und somit eine gleichmäßige Belastung angestrebt.«³⁹

Empfehlung

Gemeinnützige Einrichtungen der Jugendhilfe im Sinne des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (Achstes Buch des Sozialgesetzbuches) sind vom Rundfunkbeitrag zu befreien.

Eine Befreiung soll es auch geben für:

- gemeinnützige Einrichtungen für behinderte Menschen, insbesondere Heime, Ausbildungsstätten oder Werkstätten für behinderte Menschen,
- gemeinnützige Einrichtungen für Suchtkranke, der Altenhilfe, für Nichtsesshafte und Durchwandererheime,
- Feuerwehr, Polizei, Bundeswehr, Zivil- und Katastrophenschutz.

³⁸ Funkkorrespondenz 20/2012, S. 23.

³⁹ Ebenda.

Weitere Themen mit Konfliktpotential

Studierende

Die »typische Wohngemeinschaft von Studierenden, in der zwar jedes Mitglied ein Zimmer mit Bett, Schrank und Schreibtisch bewohnt, Gemeinschaftsräume wie Küche, Bad und gegebenenfalls sonstige Aufenthaltsräume jedoch gemeinsam genutzt werden, (wird) als eine einheitliche Wohnung im Sinne des Staatsvertrages zu qualifizieren sein. Anderes kann etwa für Unterkünfte in Betracht kommen, in denen beispielsweise nur die sanitären Einrichtungen gemeinsam genutzt werden.«⁴⁰

Studentenwohnheime gelten laut Begründung nicht als Gemeinschaftsunterkunft, wie z.B. Internate.⁴¹ Damit kommt es zu einer Beitragspflicht in Höhe von 17,98 Euro im Monat je Bewohner.

Doch auch in Wohngemeinschaften, die als solche anerkannt werden, zahlen Studierende zum 1. Januar 2013 einen höheren Beitrag, wenn sie aus weniger als vier Personen bestehen – vorausgesetzt sie hatten zuvor keinen Fernseher, aber Radio oder PC genutzt. Der Beitrag steigt in diesen Fällen von 5,76 Euro als PC- bzw. Radionutzer auf 17,98 Euro.

Seniorenwohnheime

»Moderne Wohnformen für Senioren, etwa Seniorenwohngemeinschaften oder generationenübergreifendes Wohnen, sind ebenfalls anhand dieser Kriterien abzugrenzen. Die typische personenbezogene Wohneinheit im Alten- und Pflegeheim demgegenüber ist [...] als Wohnung zu qualifizieren und der jeweilige Inhaber damit beitragspflichtig.«⁴²

Zweitwohnung

Im Interesse der vielen Berufspendler, die auch über eine Zweitwohnung verfügen, wurde immer mal wieder die Gebühren- bzw. Beitragsfreiheit für die Zweitwohnung angesprochen. Prof. Paul Kirchhof hatte in seinem Gutachten zum Rundfunkbeitrag ausgeführt: »Auch für die Zweitwohnung gilt die Regelvermutung, dass der Beitrag für eine Wohnung den Leistungsempfang für alle Wohnungsinhaber entgelt, eine weitere Gebühr für die Zweitwohnung also nicht entsteht.«⁴³

In der Begründung zu § 2 Absatz 1 des Rundfunkbeitragsstaatsvertrag heißt es: »Nach Absatz 1 sind dem Grunde nach alle Wohnungsinhaber, d. h. alle volljährigen Bewohner einer Wohnung, Beitragsschuldner und zur Entrichtung des Rundfunkbeitrags verpflichtet. Häufig werden in einer Wohnung mehrere Beitragsschuldner wohnen. Aus dem Wesen der Gesamtschuld [...] ergibt sich jedoch, dass für jede Wohnung unabhängig von der Zahl der Bewohner monatlich nur ein Beitrag zu entrichten ist. Absatz 1 schließt nicht aus, dass eine Person Inhaber mehrerer Wohnun-

gen und damit auch Beitragsschuldner für mehrere Wohnungen ist. In der Praxis ist dies beispielsweise bei privat genutzten Ferien- und Zweitwohnungen der Fall.«⁴⁴

Dass die Beitragspflicht für Zweitwohnungen nicht systematischen Erfordernissen des neuen Finanzierungsmodells folgt, sondern kalkulatorischen in Hinsicht auf das zu erzielende Aufkommen, legt eine von der Rundfunkkommission der Länder vorgelegte ältere Entwurfsfassung des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags mit Stand vom 17. August 2010 nahe. Darin war für Zweitwohnungen eine »Ermäßigung des vollen Rundfunkbeitrags auf ein Drittel« vorgesehen.⁴⁵ Zweitwohnungen sind nach einer von den Landesbausparkassen (LBS) in Auftrag gegebenen Studie keineswegs eine Luxus-Angelegenheit, sondern werden überwiegend aus Berufs- und Ausbildungsgründen in Anspruch genommen. Demnach bestanden im Jahr 2008 1,1 Millionen Zweitwohnungen, nahm deren Zahl in den letzten fünf Jahren um 30 Prozent zu und waren typische Zweitwohnungsnutzer in erster Linie Berufstätige aus kleinen bis mittleren Städten, die in deutlich stärkerem Maße ihren Erstwohnsitz in den ostdeutschen Bundesländern hatten.⁴⁶

Drei Jahre zuvor, im November 2007, kündigte der Chef der Mainzer Staatskanzlei, Martin Stadelmaier (SPD), an, dass bei der Rundfunkgebührenreform das Prinzip der grundsätzlichen Zweitgerätefreiheit und Einmalbelastung pro Zahlungspflichtigem umgesetzt werden soll. »Im privaten Bereich würde pro Haushalt grundsätzlich nur eine Gebühr anfallen [...]. Wir würden die Gebührenpflicht von Geräten in Zweit- und Ferienwohnungen im privaten Bereich aufheben.«⁴⁷

Gebührenbefreiungen aus sozialen Gründen

Die Gebührenbefreiungen aus sozialen Gründen greifen bisher nicht bei denjenigen, die bewusst auf Sozialleistungen verzichten oder mit ihren zulässigen Zuverdiensten nur geringfügig über dem Rundfunkbeitrag liegen.

Die Rundfunkanstalten können nach § 4 Abs. 6 in besonderen Härtefällen und auf gesonderten Antrag Befreiungen von der Beitragspflicht vornehmen. Ein Härtefall liegt laut Begründung zum Staatsvertrag u.a. dann vor, wenn eine Sozialleistung, die zur Befreiung berechtigt, »in einem durch die zuständige Behörde erlassenen Bescheid mit der Begründung versagt wurde, dass die Einkünfte die jeweilige Bedarfsgrenze um weniger als die Höhe des Rundfunkbeitrags überschreiten. Für den Nachweis ist die

⁴⁰ Funkkorrespondenz 20/2012, S. 18.

⁴¹ Funkkorrespondenz 20/2012, S. 19.

⁴² Funkkorrespondenz 20/2012, S. 18.

⁴³ Siehe Fußnote 7.

⁴⁴ Funkkorrespondenz 20/2012, S. 16.

⁴⁵ <http://carta.info/carta/wp-content/uploads/2010/09/15RAeStV1708.pdf>

⁴⁶ <http://www.lbs.de/bw/presse/infodienste/wohnungsmarkt/trend>

⁴⁷ Martin Stadelmaier: Die Konsequenzen aus dem 9. Rundfunkurteil des Bundesverfassungsgerichtes für die Länder. Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie, Köln, 2007, S. 10

Vorlage eines ablehnenden Bescheids dieses Inhalts erforderlich.«⁴⁸

Um eine Befreiung aus einkommensabhängigen Gründen zu erhalten, muss ein Antrag mit Nachweis gestellt werden. Dazu sind Drittbescheinigungen über Leistungsgrund und Leistungszeitraum oder – im Falle von besonderen Härtefällen – ein Ablehnungsbescheid wegen Überschreitung der Einkommensgrenze, der auch den Betrag enthalten muss, um den die Einkommenshöhe die Einkommensgrenze überschreitet, vorzulegen. Kann keine Drittbescheinigung vorgelegt werden, ist der Nachweis auf Basis des Originalbescheids bzw. einer beglaubigten Kopie zu erbringen. Noch immer sind längst nicht alle Sozialbehörden in der Lage, Drittbescheinigungen auszustellen. Im Falle der Bundesanstalt für Arbeit sind letztere die Regel, jedoch nicht bei allen Versorgungsämtern, Studentenwerken und Optionskommunen, so dass immer noch eine große Zahl von Originalbescheiden mit umfangreichen, besonders sensiblen Daten der Antragstellenden übermittelt werden muss. Die Rundfunkanstalten teilten für das Jahr 2010 mit, dass im Falle von Sozialgeld oder Arbeitslosengeld II (§ 6 Abs. 1 Nr. 3 RGebStV) 85 % der Befreiungen auf Basis von Drittbescheinigungen erfolgten. Allerdings machten diese Befreiungsgründe lediglich die Hälfte aller gewährten Befreiungstatbestände aus.⁴⁹

Von den »Gebührenbeauftragten« zu den »Beitragsbeauftragten«

Von Seiten der Sender wurde immer wieder dargestellt, dass der Beauftragendienst reduziert und Haustürkontrollen überflüssig werden. Doch die Satzungen über das Verfahren zur Leistung der Rundfunkbeiträge der Sender enthalten Vorgaben, die »die Auskunfts- und Anzeigenbefugnis der Gebührenbeauftragten nach dem alten System nahezu unverändert fortschreiben.«⁵⁰

Die für alle in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten textgleichen Satzungen regeln Verfahrensfragen in der Beitragserhebung und definieren in § 16 Vorgehensweisen bei der »Übertragung einzelner Tätigkeiten auf Dritte (Auftragnehmer)«. Neben Callcenter, Datenerfassungs- und Inkassounternehmen sind dies »Personen, die die Einhaltung der Vorschriften des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags überprüfen«. Sie sollen »mit der Feststellung bisher nicht bekannter Beitragsschuldner beauftragt« werden und sind berechtigt, Auskünfte und Nachweise zu verlangen. Dazu haben sie sich durch einen Dienstausweis auszuweisen.

Die Satzungen sind Bestandteil des Rundfunkbeitragsstaatsvertrag und nach dessen § 9 Abs. 2 »in den

amtlichen Verkündungsblättern der die Landesrundfunkanstalt tragenden Länder zu veröffentlichen.« Von den ARD-Landesrundfunkanstalten weist zum jetzigen Zeitpunkt lediglich der MDR durch Publikation der Satzung darauf hin, alle anderen Sender nicht.⁵¹

SWR-Justitiar Hermann Eicher erklärte, dass der »Beauftragendienst alter Prägung« seit 2013 der Vergangenheit angehört und »Kontrollen an der Wohnungstür« deshalb entfallen werden. Darauf hätten sich die Sender geeinigt. »Die aus dem Staatsvertrag abgeleitete Ermächtigung zur Kontrolle durch Dritte ist das eine, ob und in welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wird, das andere. Die Rundfunkanstalten werden daher auf Kontrollen an der Wohnungstür verzichten.«⁵²

Datenschutz

Die Kritik der Landesbeauftragten für Datenschutz am Rundfunkänderungsstaatsvertrag ist immer noch aktuell, auch wenn von Seiten der Sender immer wieder dargestellt wird, dass viele Probleme gelöst wurden.⁵³

Die neue Beitragserhebung gilt bei den Landesdatenschutzbeauftragten als in datenschutzrechtlicher Hinsicht problematisch, da u.a. der §14 des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags einen automatischen Abgleich vorsieht. Alle Meldeämter in Deutschland werden den Anstalten entsprechende Daten übermitteln. Dies führt zu einer verstärkten Datenverarbeitung durch die Rundfunkanstalten mithilfe von Melderegisterdaten. Kritisiert wird auch, dass Wohnungs- und Hauseigentümern ein »Informantenstatus« in Bezug auf die Beitragspflicht zugekommen ist. Trotz aller Diskussionen gab es, so der Sächsische Datenschutzbeauftragte Andreas Schurig, keine grundlegenden und grundrechtsschonenden Änderungen am Rundfunkbeitragsstaatsvertrag.

Schleswig-Holsteins unabhängiger Datenschutzbeauftragter Thilo Weichert erklärte im Dezember 2012: »Es geht der Behörde nicht darum, dass die Beiträge gezahlt werden. Vielmehr werden auf Vorrat Daten gehamstert, um in künftig noch nicht absehbaren Fällen Beitragspflichtige fassen zu können.« Der GEZ-Nachfolger werde noch mehr Daten ermitteln und speichern. »Was die Kölner Gebührenritter in Zukunft von den Haushalten wissen wollen, ist mit einem zeitgemäßen Datenschutz nicht zu vereinbaren.«⁵⁴ Aus der Sicht der Datenschutzbeauftragten sind die Staatsvertragsregelungen unbestimmt sowie unverhältnismäßig wie auch verfassungswidrig.

Die Brandenburger Landesdatenschutzbeauftragte Dagmar Hartge, die 2012 die Landesdatenschutzbe-

⁴⁸ Stand: 15. Januar 2013. Der RBB gar verlinkt unter Verträge und Gesetze immer noch auf das ausgelaufene Verfahren zur Leistung der Rundfunkgebühr vom 30. September 2003.

⁵² <http://www.ard.de/intern/ard-beitragsservice-keine-kontrollen/-/id=1886/nid=1886/did=2794952/1bga37i/index.html>

⁵³ <http://www.ndr.de/unternehmen/organisation/rundfunkbeitrag/faktencheck/>

⁵⁴ <http://www.welt.de/wirtschaft/webwelt/article109819596/Warum-wir-uns-mit-der-GEZ-streiten.html>

⁴⁸ Funkkorrespondenz 20/2012, S. 21

⁴⁹ Beantwortung der Anfrage des Deutschen Bundestages Drucksache 17/8231 vom 20.12.2011, Schreiben des Südwest-rundfunks an die Fraktion DIE LINKE im Bundestag, 21. März 2012, S. 10.

⁵⁰ <http://blog.die-linke.de/digitalelinke/neuer-rundfunkbeitrag-sieht-rundfunkbeitragsfahnder-vor/>

auftragten der Länder koordinierte, konnte betreffs der Kritik der Datenschützer keine Entwarnung geben: »Paragraph 9 Absatz 1 Satz 4 regelt die Befugnis der Rundfunkanstalt, im Zweifelsfalle, also wenn der Beitragsschuldner unbekannt ist, weitere Daten zu erheben: Sie muss sich zuerst an die einzelnen betroffenen Personen wenden. Die müssen dann zur Ermittlung beitragen, wer Beitragsschuldner ist. Ist das nicht möglich, darf sich die Rundfunkanstalt beispielsweise auch an den Eigentümer wenden und Auskunft über die Mieter der Wohnung verlangen. Unser größtes Problem mit dieser Regelung des Staatsvertrages: Die Rundfunkanstalt kann mit ihrem Auskunftsverlangen neben den oben genannten Daten im Einzelfall weitere Daten erheben, soweit dies erforderlich ist. Diese Formulierung ist sehr weit gefasst. Wir haben hier schon allein deswegen eine Konkretisierung gefordert, da den Rundfunkanstalten im Zusammenhang mit der Beitragserhebung Zwangsbefugnisse eröffnet werden. Erforderlich ist in den Fällen, in denen der Beitragsschuldner unbekannt ist, allein die Benennung des möglichen Beitragsschuldners. Alle weiteren Angaben sollten beim Betroffenen erhoben werden. Diese Kritik am Rundfunkänderungsstaatsvertrag blieb unberücksichtigt. [...] Die Datenschützer konnten sich mit den Rundfunkanstalten allerdings auf Ausführungsbestimmungen in einer Musterbeitragsatzung einigen, die den Datenschutz bei der Anwendung stärker berücksichtigen. [...] Sie ist aber nur ein Hinweis darauf, wie der Staatsvertrag auszuführen ist. [...] So eine Musterbeitragsatzung ist naturgemäß nicht dazu geeignet, Mängel an dem Staatsvertrag zu korrigieren. Sie ändert nichts an unserer grundlegenden Kritik am Staatsvertrag selbst, hilft aber, den geltenden Staatsvertrag restriktiver anzuwenden.«⁵⁵

Hohe Mehreinnahmen

In den letzten zwei Jahren wurden immer wieder Summen über mögliche Mehreinnahmen genannt. Es stimmt: Eine genaue Berechnung ist nicht möglich. Fakt ist: Die Einnahmen aus der Rundfunkgebühr lagen im Jahre 2011 bei 7,53 Mrd. Euro und damit um über 230 Mio. Euro höher als im Jahr 2008, dem Jahr vor der letzten Gebührenerhöhung.⁵⁶

Das Bundesamt für Statistik nimmt für das Jahr 2011 an, dass es 40,4 Mio. Haushalte in Deutschland gibt.⁵⁷ Die privaten Haushalte, deren Zahl wächst, müssten demzufolge – bei einer angenommenen Befreiungsquote von 14% – Einnahmen von 7,49 Mrd. Euro besteuern.⁵⁸

⁵⁵ <http://www.welt.de/wirtschaft/webwelt/article109819596/Warum-wir-uns-mit-der-GEZ-streiten.html>

⁵⁶ Zum 1. Januar 2009 wurde die Rundfunkgebühr von 17,03 Euro auf 17,98 Euro im Monat erhöht.

⁵⁷ <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/1240/umfrage/anzahl-der-privathaushalte-deutschland-nach-bundeslaendern/>

⁵⁸ Zum 30. Juni 2012 lag die Befreiungsquote im privaten Bereich bundesweit bei 9,7%. Die höchste Befreiungsquote hatte der RBB mit 13,8%. (http://www.media-perspektiven.de/uploads/tx_mppublications/0708-2012_Statistik.pdf)

Die GEZ hatte im Jahre 2009 1,2 Mio. Unternehmen im Bestand der Gebührenzahler. Sie ging jedoch davon aus, dass insgesamt 2,87 Mio. Unternehmen bestehen.⁵⁹ Die Unternehmen zahlten im Jahr 2010 ca. 650 Mio. Euro an Rundfunkgebühren.⁶⁰

Hinzu kommen dann noch die Einnahmen aus dem Bereich der Kommunen sowie der Institutionen, Vereinen und Verbände.

Entstehende Mehreinnahmen stehen den Sendern nicht frei zur Verfügung.⁶¹ Allerdings kann die Medienpolitik dann entscheiden, ob sie

- die Rundfunkgebühr konstant halten oder gar reduzieren,
- Sponsoring sowie Werbung reduzieren oder abschaffen bzw.
- die zusätzlichen Einnahmen zur Finanzierung von Angeboten Dritter im Internet nutzen

will.

Gesamtgesellschaftliche Akzeptanz

Die Diskussionen der letzten Wochen zeigen, dass der neue Rundfunkbeitrag die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz der Finanzierung von ARD, ZDF und Deutschlandradio nicht erhöht hat.

Immer wieder verweisen ARD, ZDF und Deutschlandradio darauf, dass der neue Rundfunkbeitrag durch ein Gutachten des früheren Verfassungsrichters Prof. Paul Kirchhof abgesichert sei. Prof. Paul Kirchhof allerdings hat zuletzt in einem Interview der FAZ⁶² zum Rundfunkbeitrag gesagt: »Der Rundfunkbeitrag garantiert kein gehaltvolles Programm, sondern ermöglicht dieses nur. Jedes System ist auf ein Ideal ausgerichtet, wird aber von fehlbaren Menschen gestaltet.« Und der frühere Richter am Bundesverfassungsgericht, Prof. Dieter Grimm, beklagt ebenfalls in einem Interview mit der FAZ »die Verkürzung des Informations- und Kulturangebots, die Verschiebung auf unattraktive Sendezeiten, die Verlagerung in Spartenprogramme und die Gleichförmigkeit der Formate, Talkshows über Talkshows.«⁶³

Prof. Paul Kirchhof legt großen Wert auf die »Unabhängigkeit des Rundfunks von der Wirtschaft«

⁵⁹ Rundfunkkommission der Länder: Argumentationspapier zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, S. 4.

⁶⁰ Die Wirtschaft (ohne den öffentlichen Dienst und Non-Profit-Unternehmen) erbrachte nach Angaben der GEZ im Jahr 2010 ca. 8,4 % des Gesamtvolumens der Einnahmen aus der Rundfunkgebühr. Quelle: Rundfunkkommission der Länder: Argumentationspapier zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, S. 3.

⁶¹ Die Sender haben das Recht auf eine bedarfsdeckende Finanzierung. Der Bedarf wird von der KEF festgestellt. Etwaige Mehreinnahmen werden – normalerweise – für die nächste Gebührenperiode als Einnahmen angerechnet.

⁶² 19.01.2013, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/recht-steuern/paul-kirchhof-im-gespraech-der-rundfunkbeitrag-ist-wie-eine-kurtaxe-12030778.html>

⁶³ FAZ, 11.01.2013, S. 7.

und deren Interessen. »Jede Zahlung erwartet eine Gegenleistung, ist also eine Einflussnahme. Es darf keine Finanztransfers von der Wirtschaft an öffentlich-rechtliche Medien geben. Wenn die Sender diese Bewährungsprobe nicht meistern, verlieren sie eine wesentliche Legitimationsgrundlage.« Zudem fordert er eine größere Transparenz: »Mit der öffentlichen Abgabe steigern sich die Transparenzpflichten. Jeder Beitragsschuldner hat einen Anspruch darauf, zu wissen, was mit seinem Geld geschieht, welche Sendung für welche Summen gekauft und produziert wird.« Und er fordert konkret, dass »alle Zahlungen, die Mitwirkende an einer Sendung befangen machen könnten, offengelegt werden. Dabei sollte keine Rolle spielen, wie die Person arbeitsrechtlich im Sender eingegliedert ist.«

Medienpolitische Forderungen

Die damalige ARD-Vorsitzende Monika Piel betonte im Dezember 2012, dass dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk nachdrücklich daran gelegen sei, keine sozialen Härten entstehen zu lassen. Gleichzeitig verwies sie jedoch darauf, dass die neuen gesetzlichen Regelungen nicht einfach zur Disposition der Rundfunkanstalten stehen: »Wir können Vorschriften nicht in ihr Gegenteil verkehren. Es besteht aber sicher breiter gesellschaftlicher Konsens, gerade für Menschen in Pflegeheimen keine zusätzlichen Belastungen zu schaffen.«⁶⁴

Dieses Beispiel zeigt: Die Sender haben einen Handlungsspielraum. Den haben sie in der letzten Zeit nicht nur einmal genutzt.

So verzichten sie – trotz entsprechender Regelungen im Rundfunkbeitragsstaatsvertrag – auf:

- eine Rundfunkbeitragserhebung in Kleingärten (Bauten mit mehr als 24 Quadratmeter Grundfläche),
- eine Rundfunkbeitragserhebung in Pflegeheimen,
- Haustürkontrollen durch die »Beitragsbeauftragten« und
- vollumfängliche Anwendung der staatsvertraglichen Möglichkeiten zur Datenerfassung der Beitragszahler.

Auf die aktuellen Probleme muss jedoch vor allem der Gesetzgeber reagieren. Dieser hat den Rundfunk-

beitragsstaatsvertrag erarbeitet. Dieser muss ihn novellieren. Allerdings will er sich dafür viel Zeit lassen. »Zwei Jahre nach Inkrafttreten dieses Staatsvertrages ist eine Evaluierung vorgesehen, um festzustellen, ob die angestrebten Ziele erreicht wurden.«⁶⁵ Wenn die Evaluierung also erst im Jahre 2015 stattfindet, wird ein neuer Staatsvertragsentwurf kaum vor Anfang 2016 durch die Ministerpräsidenten verabschiedet und Ende 2016 durch die Landtage ratifiziert sein. Veränderungen im Rahmen dieses Verfahren können also wahrscheinlich erst zum 1. Januar 2017 in Kraft treten. Selbst wenn die Evaluierung eher beginnen sollte, so im Frühjahr 2014, wenn der erste Zwischenbericht der KEF vorliegt, werden Änderungen am Beitragsmodell wohl frühestens zum 1. Januar 2016 wirksam werden.

In diese Richtung geht auch eine Äußerung des langjährigen rheinland-pfälzischen Staatskanzleichef Martin Stadelmaier (SPD), der am 22. Januar 2013 einer baldigen Reform eine Absage erteilte. »Es wird mit Sicherheit keine kurzfristigen Änderungen geben«, sagte er dem epd. Die Kritik an der Umstellung sei vorhersehbar gewesen: »Jedes neue System generiert Widerstände.« Dass in Einzelfällen durch die Reform höhere Kosten anfallen, sei den Medienpolitikern klar gewesen, so Martin Stadelmaier. Für die Masse der ehrlichen Wirtschaftsunternehmen sei das neue Gebührenmodell jedoch ein Fortschritt. Zudem hat er sich gegen »eine Erhöhung der Rundfunkbeiträge ausgesprochen. Das neue System werde nur dann auf allgemeine Akzeptanz stoßen, wenn die Beiträge über einen gewissen Zeitraum hinweg stabil blieben, sagte er.«⁶⁶

⁶⁴ <http://www.ard.de/intern/kein-rundfunkbeitrag-fuer-heimbewohner/-/id=1886/nid=1886/did=2766784/1n47x5i/index.html>

⁶⁵ Funkkorrespondenz 20/2012, S. 14.

⁶⁶ Epd medien 04/2013, S. 12.

Kurzfristige Forderungen

Der Nachteilsausgleich der Rundfunkbeitragsbefreiung für Menschen mit Behinderungen ist entsprechend der im Rundfunkgebührenstaatsvertrag enthaltenen Regelungen wieder einzuführen.

Für Bewohnerinnen und Bewohner in Alten- und Pflegeheimen muss eine vollständige Befreiung aus gesundheitlichen Gründen möglich sein.

Eine Befreiung aus sozialen Gründen muss auch für Menschen mit geringem Einkommen (z.B. Studierende, Geringverdiener, Rentner) möglich sein.⁶⁷

Für Befreiungen aufgrund abschließend geregelter sozialer Leistungen (§ 4 Abs. 1) und in besonderen Härtefällen (§ 4 Abs. 6) sind Drittbescheinigungen verpflichtend vorzusehen.

Es muss eine Rundfunkbeitragsbefreiung geben für:

- gemeinnützige Einrichtungen der Jugendhilfe im Sinne des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (Achstes Buch des Sozialgesetzbuches),
- gemeinnützige Einrichtungen für behinderte Menschen, insbesondere Heime, Ausbildungsstätten oder Werkstätten für behinderte Menschen,
- gemeinnützige Einrichtungen für Suchtkranke, der Altenhilfe, für Nichtsesshafte und Durchwandererheime,

- Feuerwehr, Polizei, Bundeswehr, Zivil- und Katastrophenschutz.

Der Beitrag für die Zweitwohnung ist abzuschaffen.

Die Beitragsfreiheit für Kleingärten (Lauben/Wochenendhäuser mit mehr als 24 m² Grundfläche) ist auch im Staatsvertrag festzuschreiben.

Es muss eine Befreiungsmöglichkeit geben, wenn man nachweisbar Rundfunkangebote nicht empfangen kann.

Bei der Berechnung des Rundfunkbeitrags für die Verwaltungen von Kommunen und Landkreisen ist jeweils die Kernverwaltung einer Kommune unabhängig von der Zahl der Verwaltungseinrichtungen als eine Betriebsstätte anzusehen.

Nur-Radio-Nutzer und Nutzer internetfähiger PC sollen nur eine Drittelgebühr zahlen.

Bei Unternehmen wird der Beitrag entsprechend der Zahl der Beschäftigten sowie der vorhandenen Kfz entrichtet. Die Beitragsstaffel ist anzupassen.

In all diesen Fällen sind den Betroffenen nach einer gesetzlichen Änderung die zuviel eingekommenen Beiträge zurückzuzahlen.

Die Erhebungsbefugnisse des ARD ZDF Deutschlandradio-Beitragservice sind zu reduzieren.

Mittelfristige Forderungen

Die Sender müssen Transparenz über Beitragsverwendung (u.a. durch Vergabeberichte) schaffen und sämtliche Kosten (darunter auch Vergütungen, Honorare sowie Rechtenkosten) offenlegen.

Werbe- und Sponsoringfreiheit der Programme sind einzuführen.

Die Übernahme der Kosten für die Beitragsbefreiung soll durch die Versicherungsträger erfolgen.

Der Datenschutz ist entsprechend den Empfehlungen der Landesbeauftragten für Datenschutz umzusetzen.

Die Verweildauer der Onlineangebote bei ARD, ZDF und Deutschlandradio ist zu verlängern.

Ein Teil der Einnahmen aus dem Rundfunkbeitrag sollen genutzt werden, um Internetangebote Dritter, die einen Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung, Kultur, Bildung und Information leisten, zu finanzieren.

Auch wenn immer wieder betont wird, dass sich für 90 % der Betroffenen im privaten Bereich nichts geändert habe: Es verbleiben 10 %, für die sich etwas geändert hat. Das sind über 4 Millionen Betroffene. Der vorliegende Rundfunkbeitragsstaatsvertrag hat vor allem die Großunternehmen und die Hotelbranche sowie Wohngemeinschaften und Familien (mit volljährigen, bei den Eltern wohnenden Kindern) entlastet. Andere, wie u.a. Menschen mit Behinderungen, gemeinnützige Vereine, Nur-Radio- und -PC-Nutzer, Kommunen und Landkreise, Filialunternehmen sowie Hostels und Jugendunterkünfte, werden zusätzlich belastet – zum Teil entgegen der Intention des Gesetzgebers.

Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag bringt für einen Teil der Beitragszahler nicht weniger, sondern mehr Verwaltungsaufwand. Er befördert nicht die soziale Gerechtigkeit und stärkt nicht die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz der öffentlich-rechtlichen Sender.

Es besteht medienpolitischer Handlungsbedarf. Die Ministerpräsidenten haben in der Vergangenheit schon bewiesen, dass sie zu schnellen Novellierungen in der Lage sind. So müssen sie sich nur auf einen Konsens einigen. Selbst bei einem normalen parlamentarischen Verfahren könnten entsprechende Änderungen innerhalb der nächsten 6 Monate Gesetzeskraft erlangen.

⁶⁷ Rentner und Geringverdienende konnten bis zum Inkrafttreten des 8. Rundfunkgebührenstaatsvertrag (1. April 2005) beim Sozialamt den Erlass der Rundfunkgebühr beantragen, wenn sie nur den anderthalbfachen Sozialhilfesatz zum Leben hatten. Nicht alle Studierenden, die ein geringes Einkommen haben, erhalten einen Bafög-Bescheid, der Voraussetzung für eine Befreiung ist. Prof. Paul Kirchhof sieht „übermäßige Lasten [...] bei Eltern von studierenden Kindern, die kein Bafög beziehen“. (F.A.S., 20.01.2013, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/recht-steuern/paul-kirchhof-im-gespraech-der-rundfunkbeitrag-ist-wie-eine-kurtaxe-12030778.html>)

