



# Der Haushaltsbeitrag: erste Erfahrungen mit der neuen Rundfunkfinanzierung in Deutschland

*Vortrag von Dr. Klaus-Peter Potthast beim  
Forschungsinstitut für das Recht der elektronischen Massenmedien  
am 10. April 2013 in Wien*



## Die Konvergenz der Medien als Auslöser der Reformdiskussion:

*„Ich bin gezwungen einen Computer zu haben, aber ich nutze ihn keinesfalls zum Fernsehen oder Radiohören. Im Übrigen höre und sehe ich nur private Anbieter und nutze mp3-Player und DVDs.“*





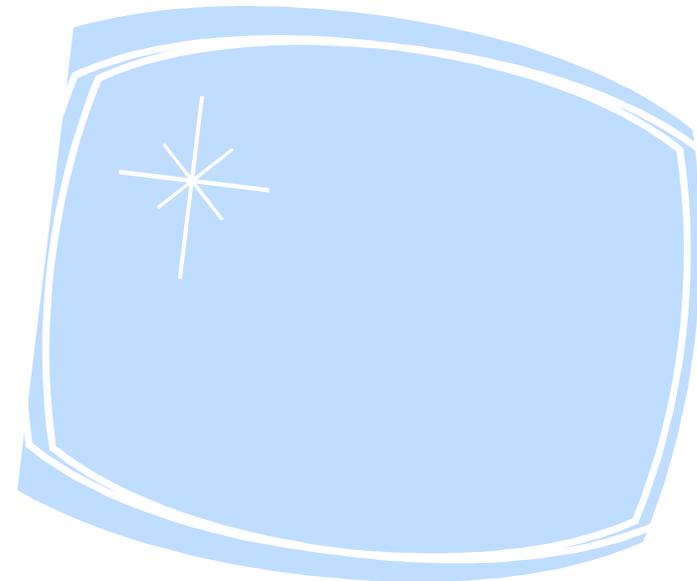
## Ausgangspunkt Rundfunkgebühr: Privater Bereich – Nicht-privater Bereich

- Grundgebühr 5,76 €
  - Incl. Fernsehgebühr 17,98 €
  - Umfassende Zweitgerätefreiheit
  - PC nur relevant, wenn einziges Gerät
  - Etwa 91% des Gebührenaufkommens
- dito.
  - dito.
  - Für jedes „klassische“ Gerät muss gezahlt werden.
  - dito.
  - Etwa 9% des Gebührenaufkommens, davon 6% Unternehmen, ca. 1,3 Mio. Beitragszahler, davon 1,2 Mio. nur für ein Gerät



# Tatbestand Empfangsgerät

- *„Rundfunkempfangsgeräte ... sind technische Einrichtungen, die zur drahtlosen oder drahtgebundenen, nicht zeitversetzten Hör- und Sichtbarmachung oder Aufzeichnung von Rundfunkdarbietungen ... geeignet sind.“*
- *„Rundfunkteilnehmer ist, wer ein Rundfunkempfangsgerät bereithält.“*
- **Auf die Nutzung kam es nicht an!**





## Die *Säulen der Macht* – oder der neue Rundfunkauftrag

Allgemein in § 11 a RStV, speziell für

- Fernsehprogramme, § 11 b RStV, iVm ARD- und ZDF-StV sowie Landesrundfunkrecht
- Hörfunkprogramme, § 11 c RStV iVm DLR-StV und Landesrundfunkrecht
- **Telemedien**, § 11 d RStV iVm Telemedienkonzepten § 11f RStV



## Erlösverfall des alten Systems

- **Gebührenaussfälle** Befreiungen 2007: 735 Mio. € => 2011: 871 Mio. € ;  
Mindererträge 2007 wachsend bis 2020 zw. 570 Mio. € und 1,3 Mrd. €
- **Kompromiss**, für neuartige Rundfunkempfangsgeräte (PC, Handy), nur Grundgebühr (5,76 €) zu nehmen, **lässt sich ab 2013 nicht mehr halten**
- **Akzeptanz sinkt drastisch**: Erhöhung der Kontrolle (Beauftragtendienst), Belastung einzelner Bereiche (z.B. Hotels) kritisch, problematische Gebührensachverhalte (PC-Gebühr für Selbstständige, Hörstellen, etc.)



# Diskutierte Lösungsansätze

- Vorhalten von empfangstauglichen Geräten
- Anknüpfen an Wohnung, Auto, Betriebstätte (dinglich)
- Anknüpfen an Haushalt/Betriebstätte (persönlich)
- Steuerlösung (Bundes - oder Landessteuer)
- Geräteabgabe (Vorbild Kopiergeräte)
- Pro-Kopf-Abgabe (Entlastung nicht-privater Bereich)
- Anknüpfen an Nutzung/Registrierung

Immer zur beachten:

Finanzierungsgarantie und Staatsferne



## Problematische Begleitdiskussionen

**Reform**  
Befreiungsrecht

**Werbeverzicht**  
des öffentlich-rechtlichen  
Rundfunks

**Indexierung**  
(Inflationsausgleich,  
Bedarfsprüfung)

**Finanzausgleich**  
der ARD-Anstalten



# Probleme der deutschen Finanzverfassung

- **Steuer**: Zahlung ohne konkrete Gegenleistung zur allgemeinen Staatsfinanzierung (**Parlamentsvorbehalt**)
- **Beitrag**: Geldleistung im Hinblick auf eine mögliche Nutzung eines besonderen Vorteils (**Äquivalenzprinzip**)
- **Gebühr**: Entgelt für besondere **Inanspruchnahme** einer Einrichtung etc.
- Sonderabgaben: Zum Ausgleich von Vor- und Nachteilen zwischen den Bürgern

Interessanterweise gilt die Rundfunkgebühr der Dogmatik als Abgabe „sui generis“



## Beitragsgestaltung im nicht-privaten Bereich

- Unternehmen oder Betriebsstätte?
- Definition Betriebsstätte?
- Ein Grundstück?
- Mitarbeiter, Umsatz, oder?
- Pro -Kopf oder Vollzeitstellen?
- KfZ-Beitragspflicht als Systembruch
- Degressiver Beitrag – zulässig?
- Sonderregeln für staatliche Stellen?
- Gemeinnützigkeit der Einrichtung?
- Fehlender Gewinn?

Mitarbeiter		Anzahl der Beiträge pro Monat	Anteil Betriebsstätten kumuliert
Von	bis		
0	8	1/3	77,38 %
9	19	1	90,32 %
20	49	2	96,58 %
50	249	5	99,41 %
250	499	10	99,82 %
500	999	20	99,94 %
1.000	4.999	40	99,99 %
5.000	9.999	80	100 %
10.000	19.999	120	100 %
20.000	mehr	180	100 %



# Jeder Reformschritt ein Anlass zum Protest

- Abgabe pro Haushalt/Betriebstätte
- Neuartige Empfangsgeräte wie PC und Handy
- Keine „Radio“gebühr mehr
- KfZ werden bei Haushalt/Betriebstätte miterfasst
- Zweit- und private Ferienwohnung
- Änderungen Befreiungsrecht
- Filialbetriebe; Unternehmen;
- PC und Handy nicht als Rundfunkgerät
- Bewusste TV-Verweigerer
- KfZ-Beitrag im Unternehmensbereich
- Systembruch
- Ausgleich für Behinderung; Geringverdiener



# Wichtige Übergangsbestimmungen

- *Inkrafttreten teilweise bereits 2012 (Datensammlung!)*
- *Auskunftsobliegenheit für Privatleute*
- *Auskunftspflicht für Nicht-private*
- *Vermutung fortbestehender Zahlungspflicht*
- *Vermutung bisheriger Zahlungsumfang*
- *Vermutung 1/3 Beitrag bei Behinderung*
- *Weiternutzung der gespeicherten Daten*
- *Bestandskraft der Bescheide bei fortdauernder Befreiungsmöglichkeit*
- *Nachweis erbracht für auch künftig begünstigte Einrichtungen*
- *Einmaliger Meldedatenabgleich*
- *Fortwirkung für Altsachverhalte*



# Politische Vorgabe der Landtage

- Finanzielle Auswirkungen des Modellwechsels **zeitnah prüfen**.
- Evaluierung unter Mitwirkung einer **unabhängigen Stelle**.
- Erhalt des Verhältnisses der privaten Haushalte, der Privatwirtschaft und der öffentlichen Hand am Gesamtertrag.
- Durch sparsameren Mitteleinsatz den Bedarf stabil halten und **Beitragserhöhungen vermeiden**.
- Mehreinnahmen sollten für eine **Reduzierung der Belastung** von Bürgern und Unternehmen genutzt werden.
- Finanz- und Personalbedarf der Gebühreneinzugszentrale sollte mittelfristig sinken.
- Beiträge finanziell leistungsfähiger Menschen mit Behinderungen soll die **Finanzierung barrierefreier Angebote** erleichtern.



# Popularklage gegen den Staatsvertrag

- Verstoß gegen Gleichheitsgebot: ungleiche Sachverhalte (Gerätebesitz/-verzicht; Haushalt/Betriebsstätte/KfZ; Betriebsgröße) werden gleich behandelt. **Argument: Typisierung basierend auf Statistik; abstrakt-generelle Betrachtung liegt im gesetzgeberischen Ermessen, potenzielle Nutzbarkeit ist ausreichend.**
- Handlungsfreiheit unrechtmäßig eingeschränkt: BY fehlte die Kompetenz zum Erlass einer Steuer. **Argument: Rundfunk hat konkreten Nutzen (Beitrag). Annex-Kompetenz zur Regelung des Rundfunkwesens**
- Informationelle Selbstbestimmung: durch Anzeige- und Nachweispflicht bei potenziell Beitragspflichtigen; zentrales Melderegister entsteht. Einmaliger Meldedatenabgleich unzulässig. **Argument: Daten sind erforderlich, kein milderes, ebenso effektives Mittel. Nicht jede umfangreiche Datensammlung ist eo ipso unzulässig. Hier klare Zweckbindung.**



## Lobbying gegen den Staatsvertrag

 wachsender politischer Druck

- **Kommunen:** Sender treffen Sondervereinbarungen auf der Basis der bisherigen Zahlungen
- **Wirtschaftsverbände:** Beklagen die erwartete erhebliche Mehrbelastung
- **Behinderte/Geringverdiener:** Es wird deutlich, wie viele Behinderte über den Sozialhilfegrenzen liegen



## Ventil: Evaluierung 2014

- 19. KEF-Bericht klärt Einnahmeseite (**Aufkommensneutralität**)
- Problem: Nur Vergleich „**ehrlicher Zahler**“
- Ausgeglichene Belastung Privat/Nicht-Privat als politische Frage.
- Notwendigkeit der Belastung von KfZ, Zweitwohnungen, Kleingärten
- Richtiger Maßstab gewählt im nicht-privaten Bereich (Unternehmen; Kommunen; Kirchen)
- Modifizierung im Befreiungsrecht, insbesondere bei Härtefällen und Geringverdienern als populäre Forderung
- Wesentliche Verbesserung der barrierefreien Angebote beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk
- Einnahmeverchiebungen bei ARD werden zunächst intern ausgeglichen (**Kurzer Exkurs zur Beitragseinziehung**)
- Als politischer Punkt: **Beitragsstabilität und Auftragsumfang**



## „Resumee“?

- > Keiner zahlt gerne.
- > Nach der Reform ist vor der Reform
- > Es geht um die Akzeptanz eines öffentlich-rechtlichen Systems.

Vielen Dank für's Zuhören!