

W

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

**Zur Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen
Rundfunks**

Rechtsgrundlage, Rechtmäßigkeit der Gebührenbefreiung und Haushalt der GEZ

- Ausarbeitung -

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages

Verfasser/in: [REDACTED]

Zur Gebührenbefreiung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Kurzinformation WD 10 - 029/08

Abschluss der Arbeit: 15.04.2008

Fachbereich WD 10: Kultur, Medien und Sport

Telefon: [REDACTED]

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

Inhalt

1.	Einleitung	3
2.	Zur Rechtmäßigkeit der Gebührenbefreiung	4
2.1	Rechnatur der Rundfunkgebühr	4
2.2	Grundprinzipien des Gebührenrechts	6
2.2.1.	Das Äquivalenzprinzip als Gebührenprinzip	6
2.2.2	Das Kostendeckungsprinzip	6
2.3.	Zulässigkeit einer sozialen Differenzierung der Gebühren aufgrund des Sozialstaatsprinzips	7
2.3.1	Umverteilungsprinzip	7
2.3.1.1	Vereinbarkeit umverteilender Rundfunkgebühren mit dem Äquivalenzprinzip	8
2.3.1.2	Vereinbarkeit der umverteilenden Rundfunkgebühr mit Art. 3 Abs. 1 GG	9
3.	Rechtsgrundlage der Gebührenerhebung	12
4.	Haushalt der Gebührenzentrale (GEZ)	13
4.1	Der Gebühreneinzug	13
4.2	Gemeldete Rundfunkgeräte 2006	13
4.3	Gesamterträge aus Rundfunkgebühren	13
4.4	Rundfunkgebührenabrechnung 2006	14
4.5	Verteilung der Gebührenerträge 2006 auf die Rundfunkanstalten	15
5.	Literatur	16

1. Einleitung

Die verfassungsrechtliche Gewährleistung der Rundfunkfreiheit erstreckt sich auch auf die finanziellen Bedingungen, von denen es abhängt, ob der öffentlich-rechtliche Rundfunk den Aufgaben nachkommen kann, die ihm von Verfassungswegen obliegen. Hieraus ergibt sich das Gebot funktionsrechter Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, die ihn in die Lage versetzt, seine Funktion im dualen System zu erfüllen und sich vor fremder Einflussnahme zu schützen¹.

Wie der Gesetzgeber seiner Gewährleistungspflicht nachkommt, ist Sache seiner eigenen Entscheidung. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat keinen Anspruch auf eine bestimmte Finanzierungsform, solange die Finanzierung insgesamt gewährleistet ist. Allerdings ist die Rundfunkgebühr die vorrangige Finanzierungsquelle, weil sie von Einschaltquoten unabhängig macht und damit die dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk am besten entsprechende Art der Finanzierung darstellt².

Daneben sind aber auch ergänzende Arten der Finanzierung zulässig. In der Praxis hat sich daher ein System der Mischfinanzierung aus Gebühren und Werbung herausgebildet.

Grundsätzlich hat jeder Rundfunkteilnehmer im Sinne des § 1 Abs. 2 Rundfunkgebührenstaatsvertrag (RGebStV) eine monatliche Gebühr zu entrichten.

Von diesem Grundsatz können jedoch gemäß der Befreiungsverordnungen der Länder Personen, die behindert sind oder die ein geringes Einkommen haben, Rundfunkgebührenbefreiung gemäß § 1 BefrVO aus sozialen Gründen oder in besonderen Härtefällen gemäß § 2 BefrVO aus Billigkeitsgründen erhalten. Sinn und Zweck der Gebührenbefreiung nach den §§ 1, 2 BefrVO ist es, den Betroffenen ein gewisses Mindestmaß an gesellschaftlicher Kommunikation zu gewähren und einer kulturellen Verödung entgegenzuwirken.

Durch die Gebührenbefreiung wird eine durch eine öffentlich-rechtliche Institution zur Verfügung gestellte Leistung, hier des Hörfunk- und Fernsehprogramms, einem bestimmten Personenkreis kostenlos zur Verfügung gestellt. Dies hat zur Folge, dass die Gesamtheit der Gebührenzahler durch die Befreiung schrumpft und die Gebührenzahler somit eine höhere Gebühr entrichten müssen. Jedenfalls gilt dies insoweit, als auch ohne Gebührenbefreiung die dadurch Begünstigten weiter Hörfunk und Fernsehen in Anspruch nehmen. Die Gesamtzahl der Gebührenzahler trägt dadurch eine Sozillast, wel-

¹ BVerfGE 83, 238, (310); 87, 181, (199).

² BVerfGE 87, 181 (199); 90, 60 (90).

che den Staat entlastet, indem sie eine üblicherweise aus dem durch Steuern finanzierten Staatshaushalt zu erbringende Aufgabe wahrnimmt.

Geht man von dem einzelnen Gebührenzahler aus, so wird er durch die Gebührenbefreiung verpflichtet, mehr zu zahlen, als es ohne diese Befreiung notwendig wäre; er subventioniert mit seiner Gebühr also die Soziallast.

Es wird im Folgenden zu untersuchen sein, ob eine solche Gebührengestaltung mit dem Gebührenrecht vereinbar ist, sie also abgabenrechtlichen Grundsätzen entspricht. Sollte das Abgabenrecht Sozialtarife zu lassen, stellt sich des Weiteren die Frage, ob eine Verlagerung der durch diese Tarife bedingten Kosten von der Gesamtheit der Steuerzahler auf die Gemeinschaft der Gebührenzahler zulässig ist. Dabei ist zunächst erforderlich die Gebührenbefreiung zu qualifizieren, wobei dies nicht isoliert, sondern nur unter Berücksichtigung der von Hörfunk und Fernsehen den Benutzern angebotenen Leistung geschehen kann.

2. Zur Rechtmäßigkeit der Gebührenbefreiung

Öffentliche Abgaben im weitesten Sinne können in unterschiedlicher Form erhoben werden. Abgesehen von den Steuern unterscheidet man zwischen Gebühren, Beiträgen und Sonderabgaben. Für die verschiedenen Abgabenarten gelten unterschiedliche Rechtsregeln entsprechend der differenzierten Funktion der jeweiligen Abgabe, weshalb es im Folgenden notwendig ist, die genaue Rechtsnatur der Rundfunkgebühr zu bestimmen.

2.1 Rechtsnatur der Rundfunkgebühr

Die Bezeichnung der Rundfunkgebühr als Gebühr ist in dem Sinne missverständlich, als sie nicht, wie sonst für Gebühren charakteristisch, als Entgelt für die Inanspruchnahme einer *konkreten* öffentlichrechtlichen Leistung erhoben wird. Vielmehr besteht die Rundfunkgebühr selbst dann, wenn ein Rundfunkteilnehmer ausschließlich private oder ausländische Programme nutzt, so dass in diesen Ausnahmefällen eine Qualifizierung als Beitrag nahe liegt. Beiträge werden, im Gegensatz zu Gebühren, für die Bereitstellung einer staatlichen Leistung *unabhängig* von ihrer tatsächlichen Inanspruchnahme erhoben³. Diese Besonderheit der Rundfunkgebühr führte zu einem Streit über ihre Rechtsnatur.

Eine höchstrichtliche Klärung liegt derzeit nicht vor, weil das Gebührenrecht als Teil der Rundfunkorganisation dem nichtrevisiblen Landesrecht angehört⁴. In seiner Ent-

³ Kempen NVwZ 1995, S. 1164

⁴ § 137 Abs. 1 VwGO

scheidung aus dem Jahr 1968 konnte das Bundesverwaltungsgericht sich auf die Feststellung beschränken, bei der Rundfunkgebühr handele es sich nicht um eine Verwaltungsgebühr für die Erteilung einer fernmeldetechnischen Genehmigung, sondern um eine Anstaltsnutzungsgebühr für den Empfang der Rundfunkprogramme⁵.

Demgegenüber nimmt eine verbreite Meinung an, bei der Rundfunkgebühr handele es sich um eine Abgabe sui generis mit beitragsartigen Elementen zur Finanzierung der Gesamtveranstaltung Rundfunk⁶.

Der Beitrag unterscheidet sich dadurch von der Gebühr, dass für seine Erhebung die Möglichkeit eines Vorteils ausreichend ist. Durch diese Konstruktion wird dem Regelfall Rechnung getragen, dass ein Rundfunkteilnehmer typischerweise die Programme seiner Landesrundfunkanstalt nutzt. Es werden aber auch abweichende Fallkonstellationen erfasst, in denen es an einem konkreten Leistungsaustausch fehlt.

Als Argument wird hierbei angeführt, dass das gesamte Rundfunksystem und nicht nur der öffentlich-rechtliche Rundfunk allein, den verfassungsrechtlichen Anforderungen der Rundfunkfreiheit an die Ausgewogenheit und der Meinungsvielfalt des Programms entsprechen muss. Da der private Rundfunk zur Finanzierung überwiegend auf Werbeeinnahmen angewiesen ist, beschränkt sich sein Programm im Wesentlichen auf massenattraktive Sendeinhalte. Die daraus resultierenden Defizite an gegenständlicher Breite und thematischer Vielfalt können im dualen System nur hingenommen werden, soweit der öffentlich-rechtliche Rundfunk in vollem Umfang funktionstüchtig bleibt. Diese Funktionstüchtigkeit wird durch die vorrangige Gebührenfinanzierung gewährleistet, denn die Rundfunkgebühr sichert den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten das Maß an Unabhängigkeit von Einschaltquoten, das sie benötigen, um ein Programm veranstalten zu können, das die programmlichen Unzulänglichkeiten des privaten Rundfunks kompensiert.⁷

Die Rundfunkgebühr ist somit als eine Gebühr mit Beitragsmomenten zu bewerten⁸. Für Leistung und Gegenleistung ist dabei die „Wahrscheinlichkeit der dauernden unkontrollierten Nutzung“ weiterhin maßgeblich und ausreichend⁹. Mithin gilt für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Gebührenbefreiung das Gebührenrecht.

⁵ BVerwGE 29, (214).

⁶ Ipsen (1958), S.60 ff; Grupp(1983) S.48, Fn 81.

⁷ Holznagel (2001) S. 59 f..

⁸ Lohbeck (2000) S. 153.

⁹ BVerwG 29, 214 (217).

2.2 Grundprinzipien des Gebührenrechts

Obwohl über die zentrale Aussage des Gebührenbegriffs als eine Abgabe, die sich an dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung zu orientieren hat,¹⁰ Einigkeit besteht, ergeben sich Probleme bei der Bemessung der Gebühren im Einzelnen. Es haben sich insoweit einige Bemessungsgrundsätze herausgebildet.

2.2.1 Das Äquivalenzprinzip als Gebührenbemessungsprinzip

Das Äquivalenzprinzip wird hergeleitet aus dem verfassungsrechtlichen Übermaßverbot und ist somit die gebührenrechtliche Ausgestaltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes.¹¹ Es genießt als Konkretisierung des Rechtsstaatsprinzips Verfassungsrang. Dieses Prinzip verlangt, die Gebührensätze so zu bemessen, dass zwischen der Höhe der Gebühr auf der einen und der Bedeutung, dem wirtschaftlichen Wert oder dem sonstigen Nutzen auf der anderen Seite, ein angemessenes Verhältnis besteht.¹² Das Äquivalenzprinzip verbietet also Gebühren, die den Wert der Verwaltungsleistung eindeutig übersteigen und damit von der Inanspruchnahme der Verwaltungsleistung abschrecken. Ein Missverhältnis ist immer zu bejahen, wenn eine Gebühr erdrosselenden Charakter hat.¹³

2.2.2 Das Kostendeckungsprinzip

Neben dem der Gebühr immanenten Äquivalenzgedanken ist als weiteres allgemeines gebührenrechtliches Prinzip der sogenannte Kostendeckungsgrundsatz zu beachten¹⁴. Dieses Prinzip besagt, dass die gesamten Gebühreneinnahmen durch die Höhe des Verwaltungsaufwandes begrenzt sind¹⁵. Im Gegensatz zum Äquivalenzprinzip, ist beim Kostendeckungsprinzip unstreitig, dass dieser Grundsatz nur im Hinblick auf das Gesamtgebührenaufkommen der betreffenden Einrichtung, nicht aber für die einzelne Gebührenverlagerung Geltung beansprucht.¹⁶ Er wirkt somit nicht individualisierend, sondern generalisierend mit der Folge, dass der einzelne Gebührenschuldner durch dieses Prinzip nicht davor geschützt wird, mehr an Abgaben zu leisten, als auf ihn Kosten entfallen.¹⁷ Für die Frage der Umlagefähigkeit von Gebühren spielt es mithin keine Rolle. Neben diesen gebührenrechtlichen Prinzipien, hat aber auch die Berücksichtigung der

¹⁰ Erichsen (S. 323).

¹¹ BVerfGE 20, 257 (270).

¹² Birk (1983) S.21 f.; Tipke (1993) Die Steuerrechtsordnung, Bd. 1, S. 475 ff.

¹³ BVerwGE 20, 162 (170)

¹⁴ Clausen (1978)

¹⁵ BVerwGE 12, 162, (165 f.); BVerwGE 13, (222 f).

¹⁶ Leisner (1967) S. 736.

¹⁷ VGH Kassel, NJW 1977, 453.

Leistungsfähigkeit des Abgabeschuldners eine große Bedeutung.¹⁸ Hierbei stellt sich die Frage welche Geltungskraft den gebührenrechtlichen Prinzipien zukommt.



2.2.3 Zulässigkeit einer sozialen Differenzierung der Gebühren aufgrund des Sozialstaatsprinzips

Soweit die Höhe der Gebühren verfassungsrechtlich vorgegeben ist, entfällt die Möglichkeit einer sozialen Ausgestaltung. Anderenfalls ergibt sich ein Gestaltungsspielraum für den Gesetzgeber.¹⁹ Als Grundlage für eine Gebührenbefreiung aus sozialen Gründen wird im Allgemeinen die Staatszielbestimmung und der Auslegungsgrundsatz der Sozialstaatlichkeit (Art. 20 und Art. 28 GG) bemüht. Das Sozialstaatsprinzip bindet Legislative, Exekutive und Judikative. Ziel des Sozialstaates ist der Abbau erheblicher sozialer Unterschiede und die Sicherung eines angemessenen Lebensstandards für alle Teile der Bevölkerung. Ausgefüllt wird das Sozialstaatsprinzip durch die Fürsorge für Hilfsbedürftige, die Schaffung sozialer Sicherungssysteme,²⁰ die Herstellung von Chancengleichheit und einer gerechten, für Ausgleich der sozialen Gegensätze sorgenden, Sozialordnung²¹. Aus dem Sozialstaatsgebot kann auch für den Bereich der Rundfunkkommunikation das Gebot der sozialen Gerechtigkeit relevant sein, jeder Schicht oder Gruppe in der Bevölkerung die ihr zukommenden Rechte einzuräumen, insbesondere die wirtschaftliche und kulturelle Lebensfähigkeit auf ein angemessenes Niveau zu bringen und aufrechtzuerhalten²². Allein aufgrund des Sozialstaatsprinzips lässt sich allerdings kein Anspruch auf eine nach sozialen Kriterien gestaltete Rundfunkgebühr herleiten.²³ Durch das Sozialstaatsgebot in Verbindung mit dem Demokratiegebot und Art. 5 Abs.1 S.1 GG wird der Bevölkerung jedoch eine sozial gestaltete Rundfunkgrundversorgung gewährleistet. Außerdem kann es Abweichungen vom Äquivalenzprinzip rechtfertigen, insbesondere dann, wenn das Äquivalenzprinzip hinsichtlich der Rundfunkgebühren aufgrund seiner oben dargestellten besonderen Rechtsnatur nur in abgeschwächter Form Geltung beansprucht.

2.2.4 Umverteilungsprinzip

Die soziale Ausgestaltung der Rundfunkgrundversorgung wird durch das Umverteilungsprinzip gewährleistet. Im Falle der umverteilenden Gebühren wird durch die Gebührenerhebung insgesamt eine Kostendeckung des Rundfunks angestrebt. Der durch die Ermäßigung für wirtschaftlich Schwächere entstehende Einnahmeausfall muss durch

¹⁸ BVerwGE 12, 162, (166).

¹⁹ Helbig (S. 87).

²⁰ BVerfGE 28, 324 (348 ff).

²¹ BVerfGE 22, 180 (204).

²² Hermann / Lausen (2004) S. 178 Rn. 7.

²³ Kempen NVwZ 1995, S. 1163.

„Sonderbelastung“ für wirtschaftlich Stärkere ausgeglichen werden²⁴. Ist das durch die Gebührenbefreiung geminderte Gebührenaufkommen nur durch erhöhte Belastung der anderen Abgabeschuldner auszugleichen, so hat die Rundfunkgebühr umverteilende Wirkung. Dieses Sozialprinzip stößt auf verfassungsrechtliche Bedenken. Trotzdem begründet es nicht in jedem Fall eine Verletzung des Äquivalenzprinzips bzw. des Gleichheitssatzes aus Art. 3 GG.

2.2.4.1 Vereinbarkeit umverteilender Rundfunkgebühren mit dem Äquivalenzprinzip

Das Äquivalenzprinzip ist Ausdruck der Gegenleistungsabhängigkeit als prägendes Merkmal der Gebühr. Als solches verkörpert es den inneren Zusammenhang zwischen der Gebühr und der staatlichen Leistung als verfassungsrechtliche Rechtmäßigkeitsvoraussetzung bei der Ausgestaltung der Gebührenhöhe. Es besagt dabei aber nicht mehr, als dass Gebühren den Preis für eine vom Staat erbrachte Leistung darstellen²⁵. Im Rahmen dieser Vorgaben ist das Äquivalenzprinzip nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts einer Ausgestaltung durch den Gesetzgeber zugänglich²⁶, der über einen weiten Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum verfügt. Das Äquivalenzprinzip strebt zwar ein Gleichgewicht zwischen der Gebührenhöhe und dem Wert oder den Kosten der staatlichen Leistung an, gibt sich aber letztlich auch mit einem angemessenen Verhältnis zufrieden. Der Bewertungsspielraum des Gebührengesetzgebers ist erst dann überschritten, wenn eine Gebühr erkennbar höher ist als der erlangte Vorteil oder wenn die Kostenzurechnung unangemessen ist. Einen besonders weiten Gestaltungsspielraum eröffnet das Bundesverfassungsgericht, das fordert, dass die Höhe der Gebühr und die Kosten der staatlichen Leistung „nicht völlig unabhängig voneinander festgesetzt“ werden dürfen²⁷. Durch diese Formulierung wird wiederum die Anknüpfung an das Verhältnismäßigkeitsprinzip deutlich. Dieses verpflichtet den Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Äquivalenzprinzips alle berührten Belange zu berücksichtigen. Innerhalb dieses verfassungsrechtlichen Grundsatzes kann der Gesetzgeber eine Motivationsbeeinflussung, also eine Lenkung vornehmen²⁸. Er kann dabei belastungspolitische, sozialpolitische und sonstige interventionistische Ziele mitverfolgen. Unter Berücksichtigung der Zumutbarkeit muss es dem Gesetzgeber auch möglich sein, Personengruppen, die die Rundfunkgebühr nicht aufbringen können, eine Ermächtigung oder einen Erlass zu gewähren. Dies gilt insbesondere, wenn eine staatliche Leistung, etwa im Bereich der Daseinsvorsorge, zu welcher auch der Zugang zu Rundfunkprogrammen gehört, dem Ein-

²⁴ Brohm, (1996) S.57.

²⁵ Tipke (1993) S. 475 ff.

²⁶ BVerGE 50, 217 (226); 97, 332 (345).

²⁷ BVerfGE 97, 332 (345).

²⁸ BVerfGE 50, 217 (226 f.).

zelen nicht vorenthalten werden darf oder ihr Fehlen die Ausübung seines Grundrechts auf Information aus Art. 5 Abs. 1 S.1 GG erschweren würde. Gemäß Art. 5 Abs. 1 S.1 GG hat jeder das Recht, sich ungehindert aus allgemein zugänglichen Quellen zu unterrichten, womit speziell der Rundfunk gemeint ist (Art. 5 Abs.1 S.2 GG).²⁹ Es gehört zu den elementaren Bedürfnissen des Menschen, sich aus möglichst vielen Quellen zu informieren, das eigene Wissen zu erweitern und sich so als Persönlichkeit zu entfalten.³⁰ Der Gesetzgeber stößt mithin nur auf äußere Schranken, die ihm ein grobes Missverhältnis zwischen Leistung und Gebührenhöhe verbieten. Eine besonders strenge Umsetzung des Äquivalenzprinzips ist ihm nicht vorgeschrieben. Dies übersehen viele Kritiker, die der gegenwärtigen einfachgesetzlichen Ausgestaltung des Äquivalenzprinzips in Form eines Vorrangs des Wirklichkeitsmaßstabes verhaftet scheinen³¹. Nach ihnen muss das Äquivalenzprinzip so angewendet werden, dass die Gebührenhöhe exakt den Kosten der staatlichen Leistung entsprechen. Dabei verengen sie jedoch das Äquivalenzprinzip auf seine strengste mögliche Ausgestaltung und lesen damit Gebührenvoraussetzungen in die Verfassung hinein, die dem Gesetzgeber jeglichen Gestaltungsspielraum nehmen.

2.2.4.2 Vereinbarkeit der umverteilenden Gebühr mit Art. 3 Abs. 1 GG

Das Äquivalenzprinzip steht der umverteilenden Rundfunkgebühr also nicht entgegen. Jedoch befindet sich die Zulassung einer solchen Gebühr im steten Spannungsverhältnis zu Art. 3 Abs. 1 GG.

Der allgemeine Gleichheitssatz hat im Abgabenrecht, insbesondere im Steuerrecht, eine spezifische Ausprägung erfahren. Steuergerechtigkeit im Sinne von Art. 3 Abs. 1 GG verlangt Gleichmäßigkeit der Besteuerung.³² Die Bemessung der Steuern muss daher nach dem Prinzip der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, dem Maßstab steuerrechtlicher Lastengleichheit, erfolgen.³³ Die Bürger werden an der Finanzierung der die Gemeinschaft betreffenden Lasten nach Maßgabe ihrer individuellen und damit relativ gleichen Leistungsfähigkeit beteiligt³⁴.

Im Einkommensteuerrecht wird dem vor allem durch den progressiven Steuersatz Rechnung getragen. Das heißt, die Bürger mit höheren Einkommen müssen innerhalb der Progresszone einen progressiv ansteigenden Prozentsatz ihres Einkommens als Einkommenssteuer entrichten.

²⁹ Lohbeck (2000) S. 102 f.

³⁰ BVerGE 27, 71 (81).

³¹ V. Maydell S. 28.

³² BVerfGE 97, 332 (346).

³³ BVerfGE 84, 239 (268 ff.).

³⁴ BVerfGE 97 332, (346).

Wird nun auch durch die Gestaltung der Gebühr eine Umverteilung aus sozialen Gründen vorgenommen, so führt dies in Anbetracht der daneben bestehenden progressiven Steuerbelastung zu Verteilungswirkungen, die nicht mehr am Prinzip der Leistungsfähigkeit orientiert sind.

Durch eine überhöhte Gebühr werden alle Gebührenzahler, die nicht von der Gebührenzahlung befreit sind, zu Gunsten der Personen herangezogen, die keine Gebühr zahlen müssen. Der herangezogene Personenkreis wird für eine Gemeinlast in Anspruch genommen, die dem Personenkreis, der die Gebührenleistung nicht in Anspruch nimmt, nicht auferlegt wird. Die Inanspruchnahme einer gebührenpflichtigen Leistung führt also zu einer Zusatzbelastung durch die überhöhte Gebühr und damit zu einer ungleichen Belastung.

Dies widerspricht den Prinzipien, die für das Aufbringen der für die staatlichen Aufgaben erforderlichen Mittel gelten, konkret gegen die aufgrund von Art. 3 GG geforderten Gleichmäßigkeit der Besteuerung.

Im Gebührenrecht kann die Ungleichbehandlung hingegen durch einen besonderen Vorteil oder eine äquivalente Leistung des Staates ausgeglichen werden. Die Abgabengerechtigkeit bleibt dann gewahrt.³⁵ Dies gilt auch für die umverteilende Gebühr, bei der die Erhebung der Gebühr durch die Erbringung einer staatlichen Leistung gerechtfertigt wird, auch wenn das Leistungs-Gegenleistungsverhältnis nicht in seiner strengsten Form verwirklicht ist³⁶. Der Gesetzgeber kann entscheiden, welche individuell zurechenbaren öffentlichen Leistungen er einer Gebührenpflicht unterwerden will, welche Gebührenmaßstäbe und Gebührensätze er hierfür aufstellen und welche über die Kostendeckung hinausreichende Zwecke er mit seiner Gebührenregelung anstreben will.³⁷ Er kann etwa die strengste Durchführung des Äquivalenzprinzips in Form des Wirklichkeitsmaßstabs vorschreiben und damit festlegen, dass die Höhe der Gebühr die Kosten oder den Nutzen nicht unter- oder überschreiten darf. Er kann aber auch eine weniger strenge Umsetzung wählen, insbesondere unter Berücksichtigung des Sozialstaatsprinzips und dem Grundrecht auf Informationsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 S.1 GG.

In diesem Sinne sind Bestimmungen über die Befreiung von der Rundfunkgebühr einerseits im Zusammenhang mit der im Rundfunkgebührenstaatsvertrag (RGebStV) geregelten Pflicht für jedermann zu sehen, grundsätzlich jeweils eine gesonderte Rundfunkgebühr zu entrichten (§ 2 RGebStV). Andererseits muss im Hinblick auf das Sozialstaatsgebot (Art. 20 GG) und auf das Grundrecht der Informationsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 S.1 GG möglichst jedermann, insbesondere einkommensschwache Bevölkerungskreise

³⁵ BVerfGE 55, 274 (302 ff.); 93, 319 (343f.).

³⁶ Siehe oben.

³⁷ BVerfGE 50, 217 (226 f.); 97, 332 (345).



mit einem Einkommen unterhalb der sozialhilferechtlichen Bedarfsgrenzen Zugang zum Medium Rundfunk haben.³⁸

Bei der Gebührenbemessung hat der Gesetzgeber deshalb, um den Informationszugang zum Rundfunk zu sichern, eine Befreiung von der *Jedermann* treffenden Rundfunkgebührenpflicht für die Fälle vorgesehen, in denen der Informationszugang sonst wesentlich erschwert oder wegen einer nicht mehr angemessenen finanziellen Belastung ausgeschlossen wäre.

Abgesehen von dieser Ausnahme, werden Besserverdienende ebenso wie wirtschaftlich schwächere Nutzer aufgrund der ihnen gegenüber erbrachten Leistung zu der Gebühr herangezogen und nicht aufgrund ihrer *besonderen Leistungsfähigkeit*. Man kann also nicht davon sprechen, dass „Besserverdienende“ neben der Einkommensteuer einer zusätzlichen Einkommenssteuer in Form von erhöhten Gebühren unterworfen werden, die diejenigen Besserverdiener nicht entrichten müssen, welche auf die gebührenpflichtige Leistung nicht angewiesen sind.³⁹

Damit ist die besondere Belastung der Gebührenschuldner in ihrer Gesamtheit gegenüber den Bürgern, die eine staatliche Leistung nicht in Anspruch nehmen, gerechtfertigt. Die durch die umverteilende Wirkung der Rundfunkgebühr entstandene zusätzliche Belastung führt, zumindest solange die Gebührenhöhe sich im Rahmen des durch das Äquivalenzprinzip begrenzten Spielraums bewegt, also nicht zu einer ungleichen steuerlichen Belastung. Der durch Art. 3 I GG geforderte Grundsatz der gleichmäßigen Besteuerung ist mithin nicht tangiert. Dies gilt allerdings nur, wenn man mit der absolut herrschenden Meinung nicht an der strengsten Durchführung des Äquivalenzprinzips festhält. Nur dann liegt kein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG vor.

³⁸ Gröhmman, Naujock, Siekmann in Altes, Hahn (Hrg.) (2008) § 6 RGebStV Rn. 8.

³⁹ Helbig (2000) S.93.

3. **Rechtsgrundlage der Gebührenerhebung**

Die Länder schufen bereit 1968 eine einheitliche Grundlage für den Einzug der Rundfunkgebühr durch den „Staatsvertrag über die Regelung des Rundfunkgebührenwesens“ (RGebStV) und den Staatsvertrag über die Höhe der Rundfunkgebühr (RFinStV). Der RGebStV regelt im Wesentlichen die Voraussetzungen und die Erfüllung der Gebührenschuld, während der RFinStV die Höhe der Rundfunkgebühr bestimmt.

Nach § 2 Abs. 1 RGebStV besteht die Rundfunkgebühr aus der Grundgebühr und der Fernsehgebühr. Die Grundgebühr ist grundsätzlich für jedes zum Empfang bereit gehaltene Rundfunkempfangsgerät zu entrichten. Eine Fernsehgebühr wird zusätzlich fällig für das Bereithalten eines Fernsehgeräts. Derzeit beträgt die Gebühr gemäß §8 RFinStV monatlich € 5, 52, die Fernsehgebühr monatlich € 11, 51.

Die Rundfunkgebühr wird von den Rundfunkteilnehmern erhoben. Der Anknüpfungspunkt für die Gebührenpflicht ist das Bereithalten eines Rundfunkempfangsgeräts. Nach § 1 Abs. 1 RGebStV sind Rundfunkempfangsgeräte technische Einrichtungen, die zur drahtlosen oder drahtgebundenen, nicht zeitversetzten Hör- und Sichtbarmachung oder Aufzeichnung von Rundfunkdarbietungen geeignet sind.

Eingezogen werden die Gebühren von der GEZ im Namen und auf Rechnung der jeweiligen Landesrundfunkanstalt.



4. Haushalt der Gebührenzentrale (GEZ)

4.1. Der Gebühreneinzug⁴⁰

Der Gebühreneinzug ist die Kernaufgabe der GEZ. Im Folgenden sind die Gesamterträge für das Geschäftsjahr 2006 aufgeführt.



4.2. Gemeldete Rundfunkgeräte 2006

Im Jahr 2006 stieg die Zahl der gemeldeten gebührenpflichtigen Geräte bei Hörfunk um 151.063 (0,39 Prozent bezogen auf den Jahresanfangsbestand), während der Gerätebestand beim Fernsehen um / 122.857 Geräte (0,36 Prozent) zurückging. Bei den gebührenbefreiten Geräten ist in 2006 eine Zunahme bei Hörfunk von 112.127 (3,31 Prozent) und bei Fernsehen um 137.383 Geräte (4,48 Prozent) zu verzeichnen.

4.3. Gesamterträge aus Rundfunkgebühren

Die Gesamterträge⁴¹ belaufen sich im Berichtsjahr – einschließlich der für besondere Aufgaben bestimmten Gebührenanteile – auf insgesamt 7.286,2 Mio. EUR. Sie übersteigen damit das Vorjahresergebnis um 163,3 Mio. EUR. Ohne die Anteile für besondere Aufgaben liegen die Gesamterträge für die Landesrundfunkanstalten, das ZDF und Deutschlandradio bei € 7.148,3 Mio.

Der Anstieg der Gesamterträge ist auf die im oben stehenden Abschnitt "Gemeldete Rundfunkgeräte 2006" dargestellte Entwicklung der Anzahl der gebührenpflichtigen Geräte zurückzuführen.

⁴⁰ Die Übersicht zum Haushalt der GEZ wurde dem folgenden Link entnommen:
<http://www.gez.de/door/gebuehren/gebuehrenverteilung/index.html>

⁴¹ In den Beträgen sind Gebührenanteile für die Landesmedienanstalten in Höhe von 137.909.386,99 EUR enthalten.

4.4. Rundfunkgebührenabrechnung 2006

Grundlage der Rundfunkgebühren-Abrechnung ist eine auf die Erfordernisse der Rundfunkanstalten abgestellte Buchhaltung des Rundfunkgebühren-Rechnungswesens. Die Buchhaltung enthält die Bestands-, die Ertrags- und Aufwandkonten im Hauptbuch sowie die Debitorenkonten und Bankkonten, die im Nebenbuch geführt werden. Die Rundfunkgebühren werden in Bestandsrechnungen (Bilanzen) und Ertrags- und Aufwandrechnungen abgerechnet, und zwar sowohl insgesamt als auch getrennt je Landesrundfunkanstalt, ADR und ZDF. Die Bilanzierung und Bewertung entspricht den für große Kapitalgesellschaften geltenden Grundsätzen. Die Gliederung der Bilanzen und Ertrags- und Aufwandrechnungen wird den Besonderheiten der Rundfunkgebühren-Abrechnung angepasst.

Die Rundfunkgebühren-Abrechnung weist für das Jahr 2006 Gesamterträge in Höhe von 7.286.239.960,44 EUR aus. Diese liegen somit um 163.270.444,27 EUR über dem Ergebnis von 2005.

Die Rundfunkgebühren-Abrechnung wurde wie der Jahresabschluss der GEZ von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüft und mit dem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk versehen.

4.5. Verteilung der Gebührenerträge 2006 auf die Rundfunkanstalten



Rundfunkanstalt	Gesamterträge *) in EUR
Bayerischer Rundfunk	865.650.409,76
Hessischer Rundfunk	401.888.284,90
Mitteldeutscher Rundfunk	579.505.793,44
Norddeutscher Rundfunk	942.264.073,52
Radio Bremen	42.785.261,13
Rundfunk Berlin-Brandenburg	356.325.622,29
Saarländischer Rundfunk	67.097.963,85
Südwestrundfunk	960.707.274,15
Westdeutscher Rundfunk	1.127.722.702,20
ARD (insgesamt)	5.361.960.447,95
Zweites Deutsches Fernsehen	1.742.390.505,47
Deutschlandradio	181.889.007,02
Gesamt	7.286.239.960,44

5. Literatur

- ALTES, Bärbel, HAHN, Werner (Hrsg.) (2008). Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht (Rundfunkstaatsvertrag, Rundfunkgebührenstaatsvertrag, Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag, Jugendmedienschutzstaatsvertrag)], München, Beck Verlag, 2. Auflage.
- BRINK, Dieter (1983). Das Leistungsfähigkeitsprinzip als Maßstab der Steuernormen: ein Beitrag zu den Grundfragen des Verhältnisses Steuerrecht und Verfassungsrecht. Köln Deubner.
- BROHM, Winfried (1996) Einkommensabhängige Gebühren für Leistungen der öffentlichen Hand? In: Der Verwaltungsstaat im Wandel. Eine Festschrift für Franz Knöpfle zum 70. Geburtstag, Herausgeber von Detlef Merten, München Beck
- CLAUSEN, Gerhard (1978) Das gebührenrechtliche Kostendeckungsprinzip. Frankfurt am Main, Lang, Universitätsschrift.
- ERICHSEN, Hans-Uwe / BURGI, Martin (2006) Allgemeines Verwaltungsrecht Berlin de Gruyter. 13. Auflage.
- GRÜNWALD, Andreas / HOLZNAGEL, Bernd (2001) Meinungsvielfalt im kommerziellen Fernsehen: medienpezifische Konzentrationskontrolle in Deutschland, Großbritannien, Frankreich, Italien, den USA und auf der Ebene von Europarat und Europäischer Gemeinschaft, Studie im Auftrag der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM) und der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK), Federführung: Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen (LfR) Körperschaft
- GRUPP Alfred (1983) Gebührenfragen des Rundfunkgebührenrechts Hessischer Rundfunk Frankfurt am Main, Alfred Metzner Verlag.
- HELBIG Petra (2000) Soziale Staffelung von Gebühren in: Vom Steuerstaat zum Gebührenstaat von Ute SACKSOFSKY (Hrg.), 1. Auflage Baden-Baden (S. 85 - 101).
- HERRMANN Günter, LAUSEN Matthias (2004) Rundfunkrecht“ Fernsehen und Hörfunk mit Neuen Medien, 2. Auflage, Verlag C.H. Beck München.
- IPSEN, Hans Peter (1958) Die Rundfunkgebühr: ein Rechtsbeitrag zur Rundfunkdiskussion Hamburg : Bredow-Institut, 2. Auflage.
- KEMPEN, Bernhard „Gebühren im Dienst des Sozialstaats? –Zur Zulässigkeit sozial gestaffelter Kindergartenbeiträge“ in NVwZ 1995 Heft 12, S. 1163.
- LEISNER, Walter (1967) Verwaltungspreis- Verwaltungssteuer, Betrachtungen zu den Gebührengroundsätzen Bern-Heidelberg-New York, in der Gedächtnisschrift für Hans Peters.

LOHBECK, Anna-Katharina (2000) Die Verfassungsmäßigkeit der Rundfunkgebühr in ihrer gegenwärtigen Gestalt in der gegenwärtigen und einer zukünftigen Rundfunkordnung, Schriftenreihe: Hamburg, Stipendien der Rechtswissenschaft im Verlag Dr. Kovac.

MAYDELL v., Bernd „Zur rechtlichen Problematik der Befreiung von den Rundfunkgebühren, Hessischer Rundfunk Frankfurt am Main 1987.

SACKSOFSKY, Ute / WIELAND, Joachim (2000) Vom Steuerstaat zum Gebührenstaat, Baden-Baden, 1. Auflage, Nomos Verlagsgesellschaft.

TIPKE, Klaus (1993) Die Steuerrechtsordnung 3. Band aus der Reihe: Föderative Steuererteilung, Rechtsanwendung und Rechtsschutz, Gestalter der Steuerrechtsordnung. Köln.