

## **Kleine Anfrage**

**des Abg. Dieter Hillebrand CDU**

**und**

## **Antwort**

**des Staatsministeriums**

### **Neuer Rundfunkbeitrag**

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Sind ihr die Auswirkungen des neuen Rundfunkbeitrags auf die Kommunen, den Einzelhandel, die Industrie und die Dienstleistungsunternehmen bekannt?
2. Ist ihr bekannt, dass der neue Rundfunkbeitrag insbesondere beim Einzelhandel zu drastischen Kostensteigerungen führt?
3. Hält sie grundsätzlich einen Paradigmenwechsel von der nutzungsabhängigen Rundfunkgebühr hin zum nutzungsunabhängigen Beitragsmodell mit geltendem Recht für vereinbar und in der derzeit stringenten Umsetzung so verantwortbar?
4. Ist ihr bekannt, dass ein Rechtsgutachten zu dem Ergebnis kommt, dass das neue Beitragsmodell nicht verfassungskonform ist?
5. Gedenkt sie vor diesem Hintergrund an der neuen Beitragsordnung festzuhalten oder ist im Interesse der Kommunen und des Einzelhandels daran gedacht, eine Abänderung des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrags herbeizuführen?
6. Hält sie die verpflichtende Erhebung öffentlich-rechtlicher Beiträge im öffentlich-rechtlichen Rundfunk noch für zeitgemäß?

15. 03. 2013

Hillebrand CDU

### Begründung

Erste Rückmeldungen aus Kommunen, Dienstleistungsunternehmen, Industrie und Handel belegen, dass es durch die neue Beitragsordnung zu erheblichen Kostensteigerungen bei den Rundfunkbeiträgen gekommen ist. So sind z.B. Kostensteigerungen im Einzelhandel von bis zu 1.000 Prozent belegbar. Dies betrifft vor allem die filialisierten Unternehmen mit vielen Betriebsstätten und einer hohen Anzahl von Voll- und Teilzeitmitarbeitern. Sicherlich ist eine solche Steigerung von der Landesregierung nicht beabsichtigt gewesen.

Aus der Sicht des Unterzeichners wäre es aber angebracht, dass vor diesem Hintergrund bei der in der Protokollerklärung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag festgeschriebenen Evaluierung des Vertragswerks von der Landesregierung dahingehend eingewirkt wird, dass die deutlich zutage getretenen Nachteile für die betroffenen Bereiche der öffentlichen Hand, der Wirtschaft und der Privathaushalte nachjustiert werden.

### Antwort

Mit Schreiben vom 9. April 2013 Nr. III-3481 beantwortet das Staatsministerium die Kleine Anfrage wie folgt:

*Ich frage die Landesregierung:*

*1. Sind ihr die Auswirkungen des neuen Rundfunkbeitrags auf die Kommunen, den Einzelhandel, die Industrie und die Dienstleistungsunternehmen bekannt?*

Der Landesregierung sind bislang keine objektiven belastbaren Daten bekannt, die Rückschlüsse über die konkreten Auswirkungen des neuen Rundfunkbeitrags auf die Kommunen, den Einzelhandel, die Industrie und die Dienstleistungsunternehmen in ihrer Gesamtheit zulassen.

Auch der SWR weist darauf hin, dass ihm bislang lediglich eine Reihe eigener Angaben von Kommunen, Einzelhandel, Industrie und Dienstleistungsunternehmen zu den Auswirkungen des neuen Rundfunkbeitrags bekannt geworden sind. Diese Angaben differierten allerdings sehr stark und reichten von Minderbelastungen bis zu deutlichen Mehrbelastungen. Bei den eigenen Angaben der Betroffenen sei zudem zu berücksichtigen, dass als Vergleichszahl die tatsächlichen Zahlungen der Vergangenheit ins Verhältnis zu den Soll-Zahlungen des neuen Rundfunkbeitrages gesetzt würden. Es werde also nicht verglichen, was in der Vergangenheit hätte gezahlt werden müssen, was dazu führe, dass die übermittelten Vergleichszahlen vielfach nicht hinreichend aussagekräftig seien.

Die Rundfunkanstalten haben allerdings nach Gesprächen mit Kommunen, Einzelhandel und Kirchen angekündigt, die vermeintliche Mehrbelastung unter Einschaltung eines wirtschaftswissenschaftlichen Instituts überprüfen zu lassen und auf ihre Ursachen hin zu untersuchen. Dazu haben die Kommunen über ihre Spitzenverbände und der Einzelhandel über den Einzelhandelsverband (HDE) ihre Zustimmung und Mitwirkung signalisiert. Die Rundfunkanstalten erwarten sich von der Untersuchung eine Objektivierung der Zahlen und Hinweise auf die Ursachen einer möglichen Mehrbelastung.

*2. Ist ihr bekannt, dass der neue Rundfunkbeitrag insbesondere beim Einzelhandel zu drastischen Kostensteigerungen führt?*

Auf die Ausführungen zu Ziffer 1. wird verwiesen.

3. *Hält sie grundsätzlich einen Paradigmenwechsel von der nutzungsabhängigen Rundfunkgebühr hin zum nutzungsunabhängigen Beitragsmodell mit geltendem Recht für vereinbar und in der derzeit stringenten Umsetzung so verantwortbar?*

Das in Artikel 5 Abs.1 Satz 2 des Grundgesetzes verankerte Grundrecht der Rundfunkfreiheit verlangt vom Gesetzgeber die Ausgestaltung einer Rundfunkordnung, in der die Vielfalt der bestehenden Meinungen in möglicher Breite und Vollständigkeit Ausdruck findet. In Umsetzung dieses Auftrags wurde in Deutschland ein duales Rundfunksystem geschaffen, das sich durch ein Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk auszeichnet. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist darin der Auftrag zugewiesen, die Grundversorgung der Bevölkerung mit Rundfunkprogrammen und damit in besonderem Maße die Meinungsvielfalt im Rundfunk sicherzustellen. Die Grundversorgung durch die Rundfunkanstalten ist dabei jedoch nicht als Minimalversorgung zu verstehen, sondern umfasst neben der Information auch unterhaltende, bildende und kulturelle Inhalte sowie die angemessene Begleitung der linearen Programme durch Onlineangebote.

Die zur Erfüllung ihres derart ausgestalteten Funktionsauftrages erforderliche Finanzierung ist den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten von Verfassungs wegen garantiert. Schon die bis Ende letzten Jahres erhobene Rundfunkgebühr stellte sich als gesamtgesellschaftlicher Beitrag zur Finanzierung der vom Grundrecht der Rundfunkfreiheit vorausgesetzten Rundfunkordnung dar. Sie war damit schon bisher nicht als Entgelt für die tatsächliche Nutzung der Rundfunkprogramme – also die Inanspruchnahme von Leistungen – des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aufzufassen. Voraussetzung der Gebührenpflicht war vielmehr im Grundsatz lediglich die *Möglichkeit*, die vielfältigen Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen.

Nach früherem Recht ging das Gesetz dabei davon aus, dass diese Möglichkeit besteht, wenn ein entsprechendes Rundfunkempfangsgerät bereitgehalten wird, und knüpfte daran die Gebührenpflicht an. Dies ist jedoch nicht mehr zeitgemäß, denn die bisherige Differenzierung nach der Art des Empfangsgeräts entstammt der analogen Welt, in der die Hörfunk- und Fernsehnutzung tatsächlich noch anhand des Geräts zuverlässig unterschieden werden konnte.

Die sogenannte Konvergenz der Medien, also das Zusammenwachsen bisher getrennter Einzelmedien im Zuge der Digitalisierung, hat demgegenüber den bisherigen Gerätebezug der Rundfunkgebühr zunehmend in Frage gestellt. Mit immer mehr Geräten können nämlich sowohl Hörfunk- als auch Fernsehprogramme empfangen werden, teilweise ohne dass diese Nutzungsmöglichkeit im Vordergrund steht (wie z. B. bei Smartphones). Aufgrund dessen war für Gebührenzahlerinnen und Gebührenzahler immer seltener nachvollziehbar, dass derartige Geräte gleichwohl der Gebührenpflicht unterliegen. Hinzu kommt die zunehmende Mobilität von Rundfunkempfangsgeräten wie beispielsweise Laptops und Handys, die deren zuverlässige Zuordnung zu einer bestimmten Person oder einem Betrieb als Gebührenschuldner erschwert.

Darüber hinaus verlor die frühere Gebühr für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk seit geraumer Zeit erheblich an Akzeptanz in der Bevölkerung. Dieser Akzeptanzverlust war auch auf die hohe Kontrollbedürftigkeit des bisherigen Systems zurückzuführen, das die Prüfung erforderte, ob und gegebenenfalls welche Rundfunkempfangsgeräte in einer Wohnung oder in einem Betrieb bereitgehalten werden.

Die Länder der Bundesrepublik Deutschland haben deshalb entschieden, das bestehende Finanzierungssystem des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu reformieren. Ziel der von den Regierungschefinnen und Regierungschefs letztlich vereinbarten Neuordnung war in erster Linie, das Finanzierungssystem auf eine zukunftsfähige Rechtsgrundlage zu stellen und insbesondere die Kontrollintensität durch die früheren Gebührenbeauftragten der Landesrundfunkanstalten zu reduzieren. Im Mittelpunkt steht daher die Abkehr vom Gerätebezug mit der Unterscheidung zwischen Radios und Fernsehgeräten sowie sonstigen neuartigen Rundfunkempfangsgeräten. Der neue Rundfunkbeitrag wird demgegenüber in seiner Grundsystematik pro Wohnung und Betriebsstätte erhoben.

Damit wird jetzt nicht mehr an das Bereithalten eines konkret vorhandenen Rundfunkempfangsgerätes angeknüpft. Stattdessen nimmt der Gesetzgeber an, dass typischerweise im Bereich der Wohnung und der Betriebsstätte die Möglichkeit besteht, die Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen. Ob und auf welche Weise diese Möglichkeit in Anspruch genommen wird, ist aufgrund des Charakters des Rundfunkbeitrags als solidarischer Beitrag zur Finanzierung der Rundfunkordnung für die Beitragspflicht nicht maßgeblich.

Ein Gutachten des ehemaligen Richters am Bundesverfassungsgericht Professor Dr. Paul Kirchhof hat bestätigt, dass eine solche gesetzliche Typisierung auch verfassungsrechtlich zulässig ist. Dies gilt zumal, da die gesamte Gesellschaft von den Leistungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für den demokratischen Diskurs profitiert, und zwar auch unabhängig von der Nutzung oder Wertschätzung eines Programms durch den Einzelnen.

*4. Ist ihr bekannt, dass ein Rechtsgutachten zu dem Ergebnis kommt, dass das neue Beitragsmodell nicht verfassungskonform ist?*

Der Landesregierung ist bekannt, dass ein vom Handelsverband Deutschland in Auftrag gegebenes Gutachten von Prof. Dr. Christoph Degenhart von der Universität Leipzig zu dem genannten Ergebnis kommt.

*5. Gedenkt sie vor dem Hintergrund an der neuen Beitragsordnung festzuhalten oder ist im Interesse der Kommunen und des Einzelhandels daran gedacht, eine Abänderung des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrags herbeizuführen?*

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass das unter Ziffer 3. erwähnte Gutachten von Prof. Kirchhof zu ganz anderen Ergebnissen kommt als das Gutachten von Prof. Degenhart.

Ungeachtet dessen haben die Länder bereits bei Unterzeichnung des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrages in einer Protokollerklärung zum Staatsvertrag zum Ausdruck gebracht, dass die finanziellen Auswirkungen des Modellwechsels bei der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unter Mitwirkung einer unabhängigen Stelle evaluiert werden sollen. Im Rahmen der Evaluierung sollen dabei insbesondere die Entwicklung der Erträge aus dem Rundfunkbeitrag, die jeweiligen Anteile der privaten Haushalte, der Privatwirtschaft und der öffentlichen Hand am Gesamtertrag sowie die Notwendigkeit und Ausgewogenheit der neu geschaffenen Anknüpfungstatbestände für den Rundfunkbeitrag überprüft werden. In diesen Prozess können auch etwaige Erkenntnisse der Rundfunkanstalten aus eigenen Untersuchungen eingespeist werden.

Der Evaluierungsprozess der Länder ist bereits eingeleitet worden, indem unter anderem eine Tochtergesellschaft des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung Berlin, die DIW econ, als unabhängige sachverständige Stelle mit der Begleitung des Evaluierungsprozesses der Länder beauftragt worden ist. Grundlage einer sachgerechten Evaluierung und Grundlage einer Entscheidung über eine mögliche Änderung des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrages können jedoch nur objektive und belastbare Daten sein, die derzeit noch nicht vorliegen.

*6. Hält sie die verpflichtende Erhebung öffentlich-rechtlicher Beiträge im öffentlich-rechtlichen Rundfunk noch für zeitgemäß?*

Die verfassungsrechtlich gewährleistete Finanzierungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk setzt eine verlässliche Finanzierung voraus, die nur über Pflichtbeiträge sichergestellt werden kann. Eine an die konkrete Nutzung geknüpfte und damit ggf. erheblichen Schwankungen ausgesetzte Finanzierung würde diesem Grundsatz dagegen nicht gerecht werden.

Darüber hinaus ist es Ziel der Grundversorgung, alle Bürgerinnen und Bürger am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu lassen und ihnen die Möglichkeit zur Meinungsbildung zu allen wichtigen gesellschaftlichen Themen zu geben. Die Erfüllung dieses verfassungsrechtlichen Auftrags setzt voraus, dass die Programmangebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten für die Bevölkerung frei

zugänglich sind und ohne weitere Zugangshindernisse erreicht werden können. Schon aus diesem Grunde würde eine nutzungsabhängige Beitragspflicht, die mit dem Erfordernis einer Verschlüsselung und der gesonderten Freischaltung der öffentlich-rechtlichen Angebote einher gehen müsste, einen Verstoß gegen das Grundrecht der Rundfunkfreiheit bedeuten.

Das Bundesverfassungsgericht hat zudem das duale Rundfunksystem in seinem letzten Gebührenurteil vom 11. September 2007 erneut bestätigt und betont, dass es den privaten Rundfunk aufgrund seiner Abhängigkeit von Werbeeinnahmen nicht dazu in der Lage sieht, den Grundversorgungsauftrag des Grundgesetzes in Bezug auf den Rundfunk zu erfüllen. Nach Auffassung des Gerichts stärkt die Werbefinanzierung des privaten Rundfunks vielmehr den Trend zur Massenattraktivität und zur Standardisierung des Angebots. Zudem führten der wirtschaftliche Wettbewerbsdruck und das Bemühen um die Aufmerksamkeit der Zuschauerinnen und Zuschauer zu Darstellungsweisen, die die Wirklichkeit verzerren.

ARD, ZDF und dem Deutschlandradio ist es dagegen aufgrund der Beitragsfinanzierung möglich, quoten- und werbezeitenunabhängig Sendungen anzubieten, die unter Umständen unter rein marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht bestehen könnten. Diese Sendungen bilden einen wesentlichen Beitrag zur Meinungsvielfalt im Rundfunk und sind damit ein wichtiger Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Auftrags. Die verfassungsrechtliche Begründung für die Existenz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks hat damit nach wie vor Bestand.

Krebs

Ministerin im Staatsministerium