

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ständigen Ausschusses

**zu dem Schreiben des Bundesverfassungsgerichts
vom 30. August 2017, Az.: 1 BvR 1675/16, 1 BvR 745/17,
1 BvR 836/17, 1 BvR 981/17**

Verfassungsbeschwerden gegen die Einführung des Rundfunkbeitrags

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

in den oben genannten verfassungsgerichtlichen Verfahren von einer Stellungnahme gegenüber dem Bundesverfassungsgericht abzusehen.

28. 09. 2017

Der Berichterstatter:

Alexander Maier

Der Vorsitzende:

Dr. Stefan Scheffold

Bericht

Der Ständige Ausschuss hat das Schreiben des Bundesverfassungsgerichts vom 30. August 2017 in seiner 15. Sitzung am 28. September 2017 behandelt.

1.

Der Ausschussvorsitzende verwies eingangs darauf, dass ein Informationsvermerk der Landtagsverwaltung vorliege, in dem der Sachverhalt des vorliegenden Verfahrens dargelegt sei.

Danach wenden sich die Beschwerdeführer gegen den 2013 durch Staatsvertrag eingeführten Rundfunkbeitrag.

Sie rügen im Wesentlichen die Verletzung ihrer allgemeinen Handlungsfreiheit wegen mangelnder Gesetzgebungskompetenz des Landesgesetzgebers (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 70 ff., Art. 105 Grundgesetz) und ihrer „negativen“ Informationsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Grundgesetz). Daneben machen sie aus unterschiedlichen Gründen die Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes geltend (Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz).

Ausgegeben: 10. 10. 2017

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente*

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.

Das Bundesverfassungsgericht hat den Landesparlamenten, den Landesregierungen, dem Bundestag, dem Bundesrat, der Bundesregierung, den Bundesministerien des Innern, der Finanzen und der Justiz und für Verbraucherschutz sowie den Rundfunkanstalten SWR, WDR und BR mit Schreiben vom 30. August 2017 Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum 31. Oktober 2017 gegeben.

2.

Wie in dem Informationsvermerk dargestellt, sind die Beschwerdeführer Privatleute, die als Inhaber einer Wohnung oder Zweitwohnung zum Rundfunkbeitrag herangezogen wurden. In einem Fall handelt es sich um ein Unternehmen, das für seine Betriebsstätten und Kraftfahrzeuge Rundfunkbeitrag zahlen muss.

Hauptangriffspunkt der Beschwerdeführer ist die Gesetzgebungsbefugnis der Länder. Sie wird bestritten, weil es sich bei dem Rundfunkbeitrag um eine Steuer handle; eine Länderzuständigkeit für eine solche Steuer bestehe nach dem Grundgesetz jedoch nicht. Eine Steuer liege deshalb vor, weil der Rundfunkbeitrag nach dem Wortlaut des Staatsvertrags ausschließlich an die Inhaberschaft einer Wohnung bzw. Betriebsstätte anknüpfe und deshalb nicht mit einer besonderen öffentlichen Leistung (hier: der Möglichkeit des Rundfunkempfangs) verknüpft sei. An dieser formalen Einordnung ändere sich – im Hinblick auf die kompetenzrechtliche Beurteilung – auch dann nichts, wenn sich durch Auslegung nach dem Sinn und Zweck der Abgabe ein (Gegen-)Leistungsbezug ergeben sollte. Aus der Inhaberschaft einer Wohnung allein erwachse weder technisch noch wirtschaftlich zwingend die Möglichkeit der Inanspruchnahme des Rundfunks. Dass eine Wohnung statistisch tatsächlich der Hauptort für Rundfunkempfang sein möge, ändere hieran nichts.

Für Betriebsstätten von Unternehmen gälten diese Erwägungen noch mehr. Eine nahezu flächendeckende Inanspruchnahme des Rundfunks in den Betriebsstätten, sei es durch Beschäftigte oder Kunden zur Unterhaltung oder durch Mitarbeiter zur Informationsbeschaffung für das Unternehmen, sei empirisch nicht belegbar.

Nach Ansicht der Beschwerdeführer ist der Rundfunkbeitrag aber auch materiell verfassungswidrig, weil er gegen die „negative“ Informationsfreiheit verstoße. Das Grundrecht, das Programmangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht in Anspruch zu nehmen, sei verletzt, wenn – geräteunabhängig – trotzdem dafür gezahlt werden müsse. Auch hier liege die Rechtsverletzung in der Anknüpfung an das Innehaben einer Wohnung, das keinen zwingenden Rückschluss auf die Nutzung des Rundfunks zulasse; eine solch weitgehende Typisierung sei nicht zulässig. Dies gelte erst recht für Betriebsstätten.

Schließlich sei auch der Gleichheitsgrundsatz verletzt. Ein Beschwerdeführer sieht eine Benachteiligung von Zweitwohnungsinhabern, die doppelt zahlen müssten, obwohl sie das Rundfunkangebot nur einmal nutzen könnten. Auch Alleinlebende seien benachteiligt, weil Mehrpersonenhaushalte die Zahlung des Rundfunkbeitrags unter sich aufteilen könnten. In beiden Fällen seien die vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Bedingungen für eine zulässige Typisierung nicht erfüllt.

Im nicht privaten Bereich liege ein Gleichheitsverstoß darin, dass es bei Betriebsstätten und insbesondere bei betrieblich genutzten Kraftfahrzeugen ein strukturelles Erhebungsdefizit gebe. Das Gebot der Belastungsgleichheit werde damit verfehlt. Ferner überschreite der Gesetzgeber auch bei den Betriebsstätten die Grenzen zulässiger Typisierung: Die unterschiedslose Einbeziehung von Betriebsstätten sei nicht haltbar, weil ein kommunikativer Nutzen aus dem Programmangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (Existenz einer „Empfangsgemeinschaft“ der Beschäftigten, Nutzung des Programmangebots zur Beschaffung betrieblichen Wissens und zur Erledigung betrieblicher Aufgaben) insoweit nicht vermutet werden dürfe. Die Beitragsstaffelung beruhe zudem auf willkürlichen Annahmen. Schließlich sei auch die Ungleichbehandlung betrieblich genutzter Kraftfahrzeuge im Vergleich zu privaten Fahrzeugen – für die kein Rundfunkbeitrag zu zahlen ist – verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt.

3.

Wie der Ausschussvorsitzende erläuterte, äußert sich der Landtag nach der bisherigen Praxis in einem verfassungsgerichtlichen Verfahren vor allem dann, wenn durch den Ausgang des Verfahrens aus der Sicht des Landtags parlamentspezifische Belange berührt sein können. In der Regel ist dies bei Rechtsstreitigkeiten zu bejahen, in denen es um parlamentsrechtliche Fragen geht oder Gesetzesbestimmungen angegriffen werden, die der Landtag maßgeblich mitgestaltet hat, oder deren Ausgang auch für den Landtag grundsätzliche Bedeutung besitzt. Ferner kann es Anlass für eine Stellungnahme sein, wenn die Gesetzgebungskompetenz des Landes berührt ist.

Die Einführung und Festsetzung des Rundfunkbeitrags erfolgte durch Staatsvertrag der Länder, deren Parlamente durch Gesetz (so auch in Baden-Württemberg) oder Beschluss zustimmen mussten. Kennzeichnend für das Ratifikationsverfahren ist, dass der Staatsvertrag insgesamt zur Abstimmung steht und das Parlament keine Änderungen an einzelnen Bestimmungen, insbesondere nicht an der Struktur des Rundfunkbeitrags, vornehmen kann. Dessen Ausgestaltung ist als Kompromiss aus den Verhandlungen der Ministerpräsidenten und begleitet von politischem Streit hervorgegangen. Der Landtag hatte nur die Wahl, dem Staatsvertrag mit dem vereinbarten Rundfunkbeitrag zuzustimmen oder ihn insgesamt abzulehnen.

Weiter ist darauf hinzuweisen, dass die Landesregierungen (unter Beteiligung Baden-Württembergs) beabsichtigen, eine abgestimmte Stellungnahme abzugeben und hierfür einen Rechtsprofessor zu bevollmächtigen. Daher ist davon auszugehen, dass dem Bundesverfassungsgericht von Regierungsseite ausführlich vorgetragen wird; es ist nicht ersichtlich, dass der Landtag zusätzliche entscheidungserhebliche Gesichtspunkte einbringen könnte.

4.

Der Ausschussvorsitzende schlug vor, bei dieser Fallgestaltung von einer Stellungnahme abzusehen.

Der Ausschuss beschloss ohne förmliche Abstimmung, dem Plenum zu empfehlen, in den verfassungsgerichtlichen Verfahren von einer Stellungnahme gegenüber dem Bundesverfassungsgericht abzusehen.

10. 10. 2017

Alexander Maier