

Johannes Gutenberg-Universität Mainz
Institut für Publizistik
Wintersemester 2012/13
Seminar: 02.303.2190b Medienpolitik (BA KF 4. FS + PO-Wechsler)
Leitung: Prof. Dr. Gregor Daschmann
Abgabedatum: 31.3.2013

DER RUNDFUNKBEITRAG ALS ÖFFENTLICHE EINNAHME

Das Dilemma der staatsfernen Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in
Deutschland

vorgelegt von:

Konstanze Werner
Diplom-Volkswirt
Im Gehren 22
55257 Budenheim
96139 960303
konstanzewerner@web.de
Gaststudentin Publizistik und Öffentliches Recht im WS 2013

Nur eine alte Steuer ist eine gute Steuer.

Nicolas François Canard

Französischer Finanzwissenschaftler und Mathematiker

(* 1750, † 1833)

Nichts ist schwerer, als an fremder Leute Geld zu kommen!

Gretel Werner, Lebensweisheit

1. ANLASS FÜR DIE FRAGESTELLUNG UND HERANGEHENSWEISE	4
2. VORGESCHICHTE	5
3. VORGABEN FÜR DAS FINANZIERUNGSMODELL	7
4. DAS MODELL "RUNDFUNKBEITRAG"	8
5. ÖFFENTLICHE EINNAHMEARTEN, IHRE TYPISIERUNG UND EIGNUNG FÜR DIE FINANZIERUNG DES ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN RUNDFUNKS	9
5.1. STEUERN ALS ÖFFENTLICHE EINNAHMEART	11
5.1.1. STEUERN ALS FINANZIERUNGSMITTEL FÜR DEN ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN RUNDFUNK	12
5.1.2. DER MANGEL DER STEUERFINANZIERUNG	13
5.2. GEBÜHREN UND BEITRÄGE	14
5.2.1. GEBÜHREN ALS FINANZIERUNGSART	15
5.2.2. BEITRÄGE ALS FINANZIERUNGSART	16
6. ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK	19
7. LITERATURVERZEICHNIS	21

1. Anlass für die Fragestellung und Herangehensweise

Die Ministerpräsidenten der deutschen Bundesländer haben zwischen dem 15. und 21.12.2011 den 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag unterzeichnet, dessen Artikel 1 den Rundfunkbeitragsstaatsvertrag enthält. Darin wird ab 1.1.2013 die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sowie der Landesmedienanstalten durch einen Rundfunkbeitrag geregelt¹. Parlamente und Regierungen reagierten damit auf

- schwindende Zahlungsbereitschaft in den Großstädten,
- unklare Definition, was der Anknüpfungstatbestand der Gebühr ist ("Gerät")
- und eine mit beidem einhergehende mögliche Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes bei der Belastung von privaten und nicht-privaten Gebührenzahlern.

Obwohl sich nun nach Angaben der Sender für mehr als 90% der Bürgerinnen und Bürger gar nichts ändert² und obwohl sich "die Grundstruktur ... an vielen Bestimmungen des bisherigen Rundfunkgebührenstaatsvertrages"³ orientiert, entfachte die Neufassung der Finanzierung eine deutlich wahrnehmbare Diskussion in populären Boulevard-Medien und Fachkreisen. Gutachten und Anrufe der Verfassungsgerichte sind vorgelegt bzw. angekündigt. Deshalb erwies sich das Thema im Rahmen des Seminars Medienpolitik als besonders aktuell.⁴

Auf den ersten Blick mag der Wechsel von einer *Gebühr* zu einem *Beitrag* nicht so gravierend erscheinen. Doch steckt dahinter die komplexe Fragestellung, wie der öffentlich-rechtliche Rundfunk mit dem Instrumentarium der *öffentlichen* Einnahmen *staatsfern* finanziert werden kann: ein systemisches Dilemma.

Schon in dem der Reform zugrunde liegenden Gutachten⁵ wägt Kirchhof die verschiedenen öffentlichen Einnahmearten gegeneinander ab. Doch beschränkt sich

¹ Fünfzehnter Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Fünfzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag)

² SWR: Der neue Rundfunkbeitrag ab 2013, <http://www.swr.de/unternehmen/wie-wir-uns-finanzieren/rundfunkbeitrag/-/id=7687256/nid=7687256/did=7738452/ws89lh/index.html>

³ Begründung zum Fünfzehnten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Fünfzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag), S. 4

⁴ ... und die Autorin ist deshalb dankbar für die "Zuweisung" dieses Themas durch Herrn Prof. Dr. Daschmann.

⁵ Kirchhof, Paul: Gutachten über die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, erstattet im Auftrag der ARD, des ZDF und D Radio, Heidelberg 2010, S.22 ff

der ehemalige Verfassungsrichter auf die juristischen Aspekte der Finanzierung unter Hintanstellung der finanzwissenschaftlichen Systematik. Auch das gesetzgeberische Procedere ist vor allem von juristischem, weniger von wirtschaftswissenschaftlichem Sachverstand begleitet.⁶ Eine Ergänzung um finanzwissenschaftliche Aspekte soll deshalb hier in Ansätzen versucht werden⁷.

2. Vorgeschichte

Die deutsche Rundfunkgebühr ist eine Finanzierungsform aus dem vorigen Jahrhundert. Mit dem Aufkommen der ersten Radiogeräte und -sendungen in den zwanziger Jahren orientierte man sich in Deutschland an einem technisch-praktischen Modell der Postgebühren, denn die Reichspost betrieb die ersten Sender und behielt sich das Recht vor, den Empfang von Funksendungen erst zu genehmigen⁸. Die Reichstelegraphenverwaltung legte die monatlichen "Gebühren" für die Erlaubnis zur Errichtung und den Betrieb eines Rundfunkgerätes (Fernmeldeanlage) fest: mal 25, mal 60 Mark (pro Jahr), dann astronomische Ziffern in der Inflation, später 2 Mark pro Monat. 40 Prozent der Gebühren gingen an die Reichspost.⁹

Da in den Anfängen des Rundfunks viele Nutzer ihr Radiogerät (ohne Empfangsgenehmigung) selbst bastelten, war auch die Zahl der Nicht-Zahler (schon) hoch. Für Schwarz Hörer gab es drastische Geld- (oder sogar Gefängnis-)Strafen.

Mit der Einführung der 2-Mark-Gebühr wurde 1924 eine Amnestie für frühere Nicht-Zahler erlassen. Es meldeten sich prompt rund tausende schwarze Schafe.

Nicht umsonst beschäftigt sich das Bundesverfassungsgericht in seinem ersten Rundfunkurteil¹⁰ ausführlich mit dem Weg von der technischen Innovation Radio zum modernen Propagandainstrument im Dritten Reich. Gab es zu Beginn viele kleine Programmgesellschaften, die sich später in der Reichsrundfunkgesellschaft organisatorisch und technisch zusammenschlossen, fokussierte sich das Interesse des

⁶ In dem Gremium, das die Gesetzesvorlage aus der Sicht der Anstalten begleitete, war ausschließlich juristischer Sachverstand vertreten. s. Becker, Jürgen, Weber, Peter (Hg): Funktionsauftrag, Finanzierung, Strukturen - Zur Situation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland. LIBER AMICORUM für Carl-Eugen Eberle, Baden-Baden 2012, S.78.

⁷ Ohnehin zeigt die aktuelle Debatte um Bahnstationen, Drogerie-Filialen und Mietwagen, dass betriebswirtschaftliche Argumente möglicherweise nicht in ausreichender Tiefe antizipiert worden sind.

⁸ Lerg, Winfried B.: Die Entstehung des Rundfunks in Deutschland, Frankfurt 1965, S. 166

⁹ Kirchhof, Paul: Gutachten ... , a.a.O. S. 4

¹⁰ Zu den Anfängen der Rundfunkgebühr: BVerfGE 12, 205 - 1. Rundfunkentscheidung, TZ 1 - 7

Innenministeriums vor allem auf politische und kulturelle Kontrollfragen¹¹. Schon früh war der Betrieb des Rundfunks von behördlichen politischem Misstrauen gegenüber den Inhalten geprägt.

Die Reichspost übernahm 1926 51 Prozent der Anteile dieser zentralen Gesellschaft. 1932 wurde der Reichsrundfunk weiter zentralisiert, und so konnte 1933 der zuständige Reichsminister für Volksaufklärung und Propaganda den Rundfunk zum Instrument nationalsozialistischer Propaganda umfunktionieren.

Die Alliierten übereigneten nach dem Krieg die Sendeanlagen von der Post an die von ihnen zunächst selbst betriebenen, dann in ihrem Auftrag gegründeten Rundfunkanstalten. Der Post blieb nur noch das Inkasso der Gebühren. In der Folge des ersten Fernsehurteils (Deutschland-Fernsehen) und nach Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichtes wurde der Gebühreneinzug in die Hände der Rundfunkanstalten gelegt, die zu diesem Zweck 1973 die GEZ gründeten¹².

Anknüpfungspunkt blieb das vorhandene Gerät. Gebühren-Beauftragte schwärmten aus und fragten fortan Nicht-Zahler eindringlich nach Fernsehgewohnheiten, was diese zunehmend als Schnüffelei wahrnahmen.

Mit dem Eintritt in die digitale Internet-Welt der 90er Jahre war der Rundfunkkonsum nicht mehr an die identifizierbare "braune Ware" Radio- oder Fernsehgerät gebunden. Mit einem internetfähigen PC und mit Smartphones kann man auch fernsehen - muss es aber nicht.

So entstand die erste große Logiklücke in dem alten Gebührenmodell. Zwar blieben PCs erst einmal Gebühren-befreit, doch am Ende war es nur logisch, Rundfunkgebühr auch für die Nutzung des Rundfunks in der digitalen Welt (live oder in Mediatheken) zu erheben. Da aber digitale Geräte wie PC, Tablet und Handy zu vielerlei Zwecken genutzt werden, verlor die Anknüpfung an einen speziellen Empfangs-Geräte-Typus immer mehr an Glaubwürdigkeit.¹³ Selbst wenn das Bundesverwaltungsgericht entschied, dass es sich bei einem internetfähigen PC "um ein zum Empfang bereitgehaltenes Rundfunkempfangsgerät"¹⁴ handelt, warnte das Gericht doch: "Die Rundfunkanstalten können an der Gebührenpflichtigkeit von internetfähigen PCs daher auf Dauer nur festhalten, wenn diese sich auch tatsächlich durchsetzen lässt. Angesichts der Tragbarkeit und oftmals geringen Größe dieser

¹¹ Reichsministerium des Inneren: Zum Ende der ersten Rundfunk Ordnung, Reichsdrucksache Nr. 2776, abgebildet bei Lerg, a.a.O., S. 368

¹² Die terrestrischen ZDF-Sendemasten betrieb übrigens wieder die Bundespost.

¹³ Kirchhof,.. a.a.O., S. 6

¹⁴ BVerwG 6 C 17.09 vom 27.10.2010 Tz 11

Geräte wird die Zurechenbarkeit zu einem Inhaber ohne dessen Mitwirkung zunehmend schwieriger werden."¹⁵

Das Gericht befürchtete Probleme "für die Einlösung der Abgabengerechtigkeit und somit zur Rechtmäßigkeitsfrage für diese Anknüpfung der Gebührenerhebung überhaupt"¹⁶ und sah die Politik im Zugzwang. Die Ministerpräsidenten der Länder hatten sich schon im Oktober 2006 darauf verständigt, ein geräteunabhängiges Finanzierungssystem für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu schaffen.¹⁷ Gekleidet in einen Rundfunkänderungsstaatsvertrag, basierend auf einem von ARD,ZDF und Deutschlandradio in Auftrag¹⁸, gegebenen Gutachten bei dem ehemaligen Verfassungsrichter Paul Kirchhof, legte die Rundfunkkommission der Länder auftragsgemäß einen Entwurf vor.

3. Vorgaben für das Finanzierungsmodell

Die *politischen* Vorgaben der Ministerpräsidenten¹⁹ waren umfassend:

1. Aufkommensneutralität²⁰,
2. Beteiligung des privaten und nicht privaten Bereichs an der Rundfunkfinanzierung,
3. Abkehr von dem Bereithalten eines Gerätes als Anknüpfungspunkt für die Zahlungspflicht,
4. soziale Gerechtigkeit,
5. Staatsferne,
6. geringer Verwaltungsaufwand,
7. Beachtung der rundfunkverfassungsrechtlichen, finanzverfassungsrechtlichen, datenschutzrechtlichen und europarechtlichen Vorgaben mit dem Ziel,
8. die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz zu verbessern,

¹⁵ a.a.O., Tz 50

¹⁶ a.a.O., Tz 52

¹⁷ Begründung zum Fünfzehnten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Fünfzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag), http://www.rlp.de/no_cache/ministerpraesidentin/staatskanzlei/medien/?cid=122590&did=69566&sechash=ad15bce2 S. 1

¹⁸ a.a.O., S. 4

¹⁹ Begründung zum Fünfzehnten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Fünfzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag) a.a.O., S. 2

²⁰ Bemerkenswert, dass der federführende Justiziar der ARD diese Liste in einer ganz anderen Reihenfolge zitiert, in: Eicher, Hermann: Von der Rundfunkgebühr zum Rundfunkbeitrag, in *Media Perspektiven* 12/2012, S. 615. Bei ihm steht die "verlässliche ... Finanzierungsbasis für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk" an erster und die "Aufkommensneutralität" erst an vierter Stelle.

9. verlässliche, zukunftsichere Finanzierungsbasis für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk,
10. Wahrung der Rundfunkfreiheit durch staatsferne Finanzierung,
11. Beibehaltung der Beteiligung des nichtprivaten Bereichs an der Finanzierung,
12. Aufkommensneutralität für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk,
13. Stabilität der Abgabenlast für Bürger (keine systembedingte Erhöhung),
14. Abschaffung der Mehrfachgebührenpflicht in Privathaushalten,
15. Reduzierung des Verwaltungs- und Kontrollaufwandes,
16. besserer Schutz der Privatsphäre,
17. einfacheres, gerechteres und sozial ausgewogenes Abgabenmodell,
18. Verbesserung der Akzeptanz der Rundfunkabgabe in der Bevölkerung.

Aus *finanzwissenschaftlicher* Sicht²¹ werden in der Literatur folgende Ziele genannt, auf die hin die Rundfunkfinanzierungs-Modelle (Beiträge, Steuern, Spenden, Werbung) geprüft werden sollten :

1. Allokation (Anreiz zu sorgsamem Mittelumgang),
2. gesamtwirtschaftliche Effizienz
3. Flexibilität, Bestands- und Entwicklungsgarantie
4. Staatsferne
5. Verteilungsgerechtigkeit
6. Kompatibilität mit europäischem Recht²²

4. Das Modell "Rundfunkbeitrag"

Ein Steuermodell wurde zwar diskutiert, aber verworfen.²³ Die Ministerpräsidenten entschieden sich für das Modell²⁴ eines Rundfunkbeitrags, der an Wohnungen, Betriebsstätten und Fahrzeugen als typischer Rezeptions-Örtlichkeit anknüpft. Ausgangspunkt ist ein Rundfunkbeitrag in der Höhe der früheren Grund- und Fernsehgebühr²⁵. Für ausschließliche Radio-Nutzung gilt kein anderer (geringerer) Beitrag mehr. Bei Betriebsstätten gibt es zahlreiche Staffellungen. Einige, aber nicht

²¹ Beck, Hanno/ Beyer, Andrea: Rundfunkgebühr, Haushaltsabgabe oder Rundfunksteuer? Kriterien und Optionen zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, in: Publizistik 1 März 2013, S. 72f

²² Beck/Beyer prüfen aber in ihrem Aufsatz nicht alle Kriterien in allen Finanzierungsmodellen

²³ Becker, a.a.O., S. 2. Dies wird in Kapitel 5 Gegenstand der Diskussion sein.

²⁴ Das Modell wird hier nur sehr knapp vorgestellt, weil es im Seminar ausführlich präsentiert wurde.

²⁵ Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag, § 8

alle Ermäßigungen wurden übernommen. Betroffene Interessengruppen wurden angehört²⁶.

Zum 1. Januar 2013 trat der Rundfunkänderungsstaatsvertrag in Kraft, bereits ab 1.1.2012 waren die privaten Abgabepflichtigen verpflichtet, Angaben zur Beitragsschuld zu liefern²⁷. Wer sich nicht meldete, wurde mit einer Rundfunkgebühr (ohne Ermäßigung) belegt²⁸. Bisherige Zahlungsweisen werden de facto übernommen.

5. Öffentliche Einnahmearten, ihre Typisierung und Eignung für die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Wie finanzieren sich öffentliche Unternehmungen grundsätzlich? Und welche Erkenntnisse aus diesen Prinzipien können für die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks Anregung geben?

Woran erkennt man, ob es sinnvoll ist, ein Gut privat oder öffentlich bereitzustellen? Charakteristika *privater Güter*²⁹ sind ihre

1. Ausschluss-Fähigkeit: Nicht-Zahler können von der Nutzung ausgeschlossen werden. (z.B.: Wohnung mieten: Nur wer zahlt, erhält Schlüsselgewalt) und
2. Rivalität: Was der eine konsumiert, kann der andere nicht nutzen (z.B.: Nahrungsmittel).

Individuen müssen ihre Präferenzen offenbaren und sichtbar machen, welchen Preis sie zu zahlen bereit sind. So findet (im Modell) eine dezentrale Preisbildung statt, bei der sich der Staat nicht einschalten muss.

²⁶ Unter den gehörten Interessengruppen ist auch der Bundesverband der Autovermieter Deutschlands e.V.. Die schriftlichen Stellungnahmen waren zu Seminarbeginn noch auf der Medienseite der Staatskanzlei RLP abzurufen. Der Autovermieter Sixt hat später bei Prof. Dr. Degenhart ein Gutachten zur Gebührenpflicht von Mietwagen in Auftrag gegeben, das in Kapitel 5 besprochen wird.

²⁷ Fünfzehnter Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Fünfzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag) § 14 (1).

²⁸ a.a.O., § 14 (4)

²⁹ Blankart, Charles B.: Öffentliche Finanzen in der Demokratie, München 2011, S. 59

Öffentliche Güter sind (modellhaft) Güter

1. ohne Ausschlussfähigkeit, Individuen können nicht vom Konsum ausgeschlossen werden (alle können das Denkmal anschauen) und

2. ohne Rivalität, sie verbrauchen sich nicht beim Nutzen (z.B.: Das Anschauen eines Denkmals führt nicht zur Qualitätseinbuße desselben).

Doch gibt es auch Mischformen³⁰:

		Rivalität	
		ja	nein
Ausschluss	ja	Private Güter z.B. Brot, Wohnen	Mautgüter z.B. Kabelfernsehen, Autobahnen
	nein	Allmendegüter z.B. Hochseefischgründe, Innenstadtstraßen, öffentliche Sicherheit	Reine öffentl. Güter z.B. Außenpolitik, öffentliche Kunstdenkmäler

Wie kann Preisbildung (und damit die Finanzierung) bei öffentlichen Gütern funktionieren? Wenn viele ein rein öffentliches Gut ohne Ausschluss-Fähigkeit wünschen, dann hat es für den Einzelnen keine Auswirkungen, wenn er nicht zahlt (Trittbrettfahrer). Weil sich alle vor dieser Wahl sehen, wird keiner zahlen wollen. Damit wird die Bereitstellung des öffentlichen Gutes unmöglich. Es kommt zu öffentlichem Marktversagen: "Individuell rationales Verhalten führt zu kollektiver Irrationalität"³¹.

Schöner kann man die "Schwarzseher" nicht beschreiben.

Modelltheoretisch greift der "Staat also immer bei Marktversagen ein und arbeitet dann besser als der Markt"³². Andererseits ergänzt Blankart³³ so knapp wie realpolitisch zutreffend: "Der Staats wird aktiv, wenn sich eine ausreichende Mehrheit eines Gremiums dafür ausspricht."

Öffentliches Gut Rundfunk

Seit der Einführung der privaten, scheinbar³⁴ kostenlosen Rundfunkanstalten steht die "Gebührenfinanzierung" der öffentlich-rechtlichen Sender unter

³⁰ Blankart, a.a.O. S. 67, Abb. 4.3. Das hier genannte "Kabelfernsehen" bezieht sich nicht auf das Programm, sondern auf das Kabel als Transportweg (in Konkurrenz zum später aufkommenden Satelliten-Fernsehen)

³¹ a.a.O., S. 61

³² a.a.O., S. 69

³³ Blankart, a.a.O., S. 57

³⁴ Die Konsumenten tragen die Kosten zwar, sind aber nicht Zahler und daher ohne Einfluss, ausser durch ihr Seh- und Hörverhalten.

Legitimierungsdruck, obwohl es keinen wirklichen Preis-/Finanzierungs-Wettbewerb für TV in Deutschland zwischen privaten und öffentlich-rechtlichen Anbietern gibt³⁵ (außer auf dem Werbemarkt).

In der deutschen Rundfunkgeschichte kam es obendrein - wie oben beschrieben - zu einem *politischen* Marktversagen, als der Staat im Nationalsozialismus den Rundfunk für politische Zwecke missbrauchte. Auch deshalb hatten (vor allem die britischen) Besatzungsmächte Deutschland einen dezentralen öffentlich-rechtlichen Rundfunk in die medienpolitische Wiege gelegt.

Es braucht also eine gleichermaßen staats- *und* marktunabhängige Finanzierung für das öffentliche Gut "öffentlich-rechtlicher Rundfunk".

Doch welche Instrumente stehen den Rundfunk-Gesetzgebern zur Verfügung? Wie können sie einerseits Rundfunkfreiheit programmatisch politisch gestalten und dennoch im Alltag die Unabhängigkeit der Sender akzeptieren? Die (nicht ganz freiwillige) Einrichtung der KEF ist ein Versuch, diesen Spagat für die konkrete Rundfunkfinanzierung zu schaffen.

In der aktuellen Diskussion um das Modell "Rundfunkbeitrag" betonen mehrere Gutachter, das Modell entspreche einer Steuer und nicht einem Beitrag. Werfen wir also einen Blick auf die Eigenarten der Steuer.

5.1. Steuern als öffentliche Einnahmeart

"Steuern sind Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft; die Erzielung von Einnahmen kann Nebenzweck sein"³⁶.

Die klassische Finanzwissenschaft sieht in der Steuerpflicht ein Opfer. Die Individuen sind Steuerzahler als Glied eines Ganzen.³⁷

Doch ursprünglich wurden Steuern im Mittelalter als 'Bede' oder 'Bitte' bezeichnet. Neuere Autoren sehen die Steuer als staatliche Einnahme auch in einen politischen Kontext.

³⁵ ob selbst zwischen den privaten Anbietern nicht eher ein Dyopol als Wettbewerb besteht, ist hier nicht Gegenstand der Untersuchung, auch nicht, ob ein Verzicht auf die relativ geringen Werbeeinnahmen von ARD und ZDF die Wettbewerbsfähigkeit des privaten Rundfunk stärken würde.

³⁶ Abgabenordnung, zitiert nach: http://www.gesetze-im-internet.de/ao_1977/index.html

³⁷ Kolms, Heinz: Finanzwissenschaft II, Berlin 1974, S. 99

Das führt zu einer stärkeren Legitimierungsverpflichtung der Mittelempfänger. "Die offene Gesellschaft wird gebildet aus mündigen Bürgern, die weder missgünstig noch altruistisch, sondern eigennutzorientiert sind". Blankart beschreibt die wirtschaftlich rational handelnden Bürger also in ihrer Rolle als Mitglieder eines demokratisch-politischen Gemeinwesens.

Steuern werden als "neutral" wahrgenommen, wenn sie auf Konsens basieren³⁸. Die Individuen reagieren aber auf Steuern rational, d.h. sie versuchen sie zu vermeiden. *Steuerabwehr* ist illegal, sie führt zu geringeren Staatseinnahmen (und damit zum Zwecke eines zu erzielenden Steueraufkommens) zu einem höherem Steuersatz für die Zahlenden.

Steuervermeidung dagegen ist rechtlich zulässig und teils auch gewollt (Tabaksteuer).

5.1.1. Steuern als Finanzierungsinstrument für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk

Mehrere Gutachter³⁹ kritisieren aktuell den Steuer-Charakter des Rundfunkbeitrags, da die Gruppe der Beitragszahler sich nicht von der Allgemeinheit abgrenzen lasse. Folgt man diesem Gedanken, wäre zu prüfen, inwieweit eine Steuer zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks geeignet wäre.

Dieser hat eine öffentliche Aufgabe, ist ein öffentliches Gut im oben beschriebenen Sinne, so dass die Grundvoraussetzung erfüllt wäre.

Eine Steuerfinanzierung hätte den Vorteil, dass sozial gestaffelte Belastung der Zahler leichter möglich wäre als mit den Ausnahmeregeln des RBStV möglich.

Ohnehin wären Steuern ein vertrautes Belastungsverfahren im Sinne der o.a. Canardschen Steuerregel. Eine Finanzierung aus einem staatlichen Budget setzt allerdings entweder eine Ausgabenkürzung oder eine Einnahmeerhöhung (Steuererhöhung/zusätzliche Steuer) voraus.

Eine Steuererhöhung ist bei direkten Steuern wie z.B.: der Einkommenssteuer wesentlich weniger konsensfähig als bei den weniger spürbaren indirekten Steuern, wie z.B. der Mehrwertsteuer⁴⁰.

³⁸ Blankart, a.a.O., S. 3

³⁹ Pikanterweise ist darunter aktuell eine NDR-Teilzeitmitarbeiterin mit einer noch nicht veröffentlichten Promotion, zitiert nach: Imm, Stephan: Ist der neue Rundfunkbeitrag verfassungswidrig, weil er eine Steuer ist.; http://www.refrago.de/Ist_der_neue_Rundfunkbeitrag_verfassungswidrig_weil_er_eine_Steuer_ist.frage58.html. Hier findet sich auch eine Übersicht über aktuelle Verfahren.

Da Rundfunk Ländersache ist, müsste die Steuer von den Ländern erhoben werden bzw. ihnen zustehen.

5.1.2. Der Mangel der Steuerfinanzierung

Das Budgetrecht des Parlaments widerspricht dem Staatsfernegebot für die Rundfunkfinanzierung(Non-Affektationsprinzip)⁴¹. Erfahrungen mit dieser Finanzierungsmethode in anderen europäischen Staaten (Portugal, Dänemark) lassen erkennen, dass die Parlamente die öffentlichen Sender nur im Takt der Staatseinnahmen finanzieren⁴². Aber die Rundfunkanstalten sind Grundrechtsträger und bedürfen zu ihrer Verwirklichung dieses Grundrechts bestimmter Mittel⁴³ (eine Anknüpfung an Konjunkturschwankungen hat die Verfassung nicht vorgesehen).

Auch das Grundgesetz bietet wenig Spielraum für eine Landes-Rundfunksteuer⁴⁴.

So verlockend es auch erscheinen mag, würden Finanzämter die Rundfunksteuer gleich mit einziehen, scheint es doch die aufwändigere Einzugsart. Laut GEZ-Bericht 2009 betragen die Kosten für den Gebühreneinzug 2,13% der Gesamterträge. Der Anteil der Finanzbehörden beim Einzug der Kirchensteuer (als Annex zur Lohnsteuer) beträgt 3,5%⁴⁵.

Aber auch Kritiker des Rundfunkbeitrags sehen in der Steuer kein geeignetes Instrument: "Finanzierung aus allgemeinen Haushaltsmitteln (sollte) nicht in Erwägung gezogen werden. Sie mag in verfassungskonformer Weise darstellbar sein, erfordert dann jedoch so differenzierte Kautelen, dass sie keine relevanten Vorteile mehr böte."⁴⁶

⁴⁰ Diese müsste z.B. "nur" um 0,75 Prozentpunkte angehoben werden - verlockend einfach? 2006 wurde die MwSt zuletzt um 3 Prozentpunkte angehoben, um die Lohnnebenkosten und die Staatsschulden zu senken. Siehe: Steuern. Streitthema Steuern, in:

<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Magazine/MagazinWirtschaftFinanzen/058/t4-streitthema-mehrwertsteuer.html>

⁴¹ So beklagt es auch Christoph Degenhart in seinem Rechtsgutachten für die CDU-Fraktion Rechtsfragen ... a.a.O., S. 381 : "Sieht man mit dem Bundesverfassungsgericht aber bereits in der Festsetzung der Rundfunkgebühr eine potentielle Gefährdung der Rundfunkfreiheit, so gilt dies erst recht für eine Entscheidung des Gesetzgebers über die Finanzausstattung der Rundfunkanstalten durch Ausweis entsprechender Haushaltstitel der Rundfunkgebühr

Degenhart, Christoph: Rechtsfragen einer Neuordnung der Rundfunkgebühr in ZUM, 5/2009. S. 381

⁴² Wagner, Eva Ellen: Abkehr von der geräteabhängigen Rundfunkgebühr: die Neuordnung der Rundfunkfinanzierung, Frankfurt am Main 2011, S. 224 ff

⁴³ Degenhart: Rechtsfragen, a.a.O., S. 380

⁴⁴ Grundgesetz, Artikel 105, (2a):" Die Länder haben die Befugnis zur Gesetzgebung über die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern"

http://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_10.html

⁴⁵ Wagner, a.a.O., S. 260 Fußnote 817

⁴⁶ Degenhart, Christoph: Rechtsfragen einer Neuordnung der Rundfunkgebühr in ZUM, 5/2009. S. 381

5.2. Gebühren und Beiträge

Gebühren und Beiträge sind ganz alte Instrumente staatlicher Mittelbeschaffung. Frühere Abgabensysteme beruhten auf Privilegien oder oft nur willkürlich behaupteten "Gegenleistungen". Nach der Umstellung der Finanzierung allgemeiner Staatstätigkeit auf Steuern hatten sich Gebühren auf Kostendeckung zu begrenzen und Beiträge auf Vorteilabschöpfung⁴⁷.

Heute sind sie vor allem wegen ihrer Transparenz und Effizienz wurde in das Bewusstsein gerückt.

Sie zeichnen sich auch dadurch aus, dass mit ihrer Hilfe "stärker dezentralisierte Entscheidungsstrukturen erreichbar sind"⁴⁸.

Im Gegensatz zu den Steuern werden öffentliche Erwerbseinkünfte, Gebühren und Beiträge auf Grund einer besonderen Leistung der öffentlichen Hand erhoben⁴⁹. Öffentliche *Erwerbseinkünfte* (z.B. Theaterkarten) entstehen aus einem freiwilligen Tausch.

Bei *Gebühren* und *Beiträgen* zwingt eine öffentliche Körperschaft eine Personengruppe zur Entgegennahme einer Leistung (z.B. bei Anliegerbeiträgen). Diesem Zwang kann man sich nur durch Verzicht auf den Anknüpfungstatbestand entziehen (Kein Auto - keine TÜV-Gebühren, kein Eigenheim - keine Anliegerbeiträge). Gebühren und Beiträgen sind also Zahlungen, die für *spezielle* Leistungen der öffentlichen Hand zugunsten oder im Interesse der Zahlungspflichtigen erfolgen. Bei Steuern fehlt eine solche spezielle Gegenleistung. Doch wie steht es um die Abgrenzung von Gebühren, wenn sie nicht quasi einem Kaufakt entsprungen sind und womöglich der Nutzen auch von anderen in Anspruch genommen werden kann?

Gebühren können außerdem, "wenn sie den speziellen Vorteil, der dem einzelnen zuteilwird, übersteigen, Steuerelemente enthalten."⁵⁰ Die Grenze zu den Steuern - und damit die Nähe zu unmittelbarem staatlichem Gestaltungsspielraum - ist also nicht einfach zu definieren.

Und: Alle Abgaben sind letzten Endes wirtschaftspolitische Instrumente und werden in einem politische Entscheidungsprozess festgelegt.⁵¹

⁴⁷ Bohley, a.a.O., S. 928f

⁴⁸ a.a.O., S. 917

⁴⁹ Kolms, a.a.O., S. 20

⁵⁰ Kolms, a.a.O., S. 21

⁵¹ Bohley, a.a.O., S. 929

5.2.1. Gebühren als Finanzierungsart

Eine Gebühr ist ein Entgelt für eine unmittelbare Inanspruchnahme der gebotenen Leistung oder Veranstaltung⁵².

Man unterscheidet:

Verwaltungsgebühren: im Interesse einzelner (Passgebühr).

Benutzungsgebühren: Gegenleistungen für die Möglichkeit der Benutzung öffentlicher Einrichtungen (Wasserleitungsnutzungsgebühren, *nicht*: Wasserverbrauchsgebühren)

Liegen positive, über die Allgemeinheit diffundierende externe Effekte vor, dann sollte im Prinzip neben den Einzelnutznießern auch die Allgemeinheit als Nutznießer einen Teil der Kosten der Leistungserbringung via steuerfinanzierte Subventionen übernehmen⁵³.

Die neuere Finanzwissenschaft sieht diesen "Tauschbegriff" allerdings mit Unbehagen. "Die Nutzenabschöpfung bei den Konsumenten kann nicht alleiniger Maßstab für die Höhe der Gebühr sein."⁵⁴ Auch gibt es Gebühren, die weniger oder mehr kosten bzw. erwirken als ihrem Wert entspricht. Voraussetzung für die Erhebung eine Gebühr:

1. Der Adressat muss identifizierbar und ausschließbar sein
2. Die Ausschließung muss mit vertretbarem Aufwand möglich sein.
3. Die Identifikation bzw. Ausschließung muss gesellschaftlich akzeptabel sein

Man kann aber auch, wenn die Kosten für die Einzelausschließung relativ hoch sind, von der Gebühren- zur Beitragserhebung übergehen⁵⁵.

⁵² a.a.O., S. 928

⁵³ a.a.O., S. 934

⁵⁴ a.a.O., S. 921

⁵⁵ Bohley, a.a.O., S. 927

Was spricht für eine Finanzierung aus Gebühren?

Für eine Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch "echte" Gebühren spräche, dass die Legitimation leichter fiele. Die Gegenleistung (in Form von Nutzung öffentlich-rechtlicher Angebote) wäre im Wettbewerb erkennbar. Die Konsumenten wüssten, wofür sie zahlen, die Zahlungsmoral könnte hoch sein.

Was spricht dagegen?

Entstände die Gebührenpflicht nur bei tatsächlicher Nutzung, wäre das öffentlich-rechtliches Bezahlfernsehen und "nicht im Sinne des öffentlich-rechtlichen Rundfunks" ⁵⁶.

Die Erfassung wäre grundsätzlich nur durch gleichzeitige Verletzung der Privatsphäre denkbar, und eine "Identifizierung" wird gesellschaftlich nicht akzeptiert. Letztlich: Das Gegenteil ist bei der Reform vorgegeben.⁵⁷

Eine bei Nicht-Zahlung androhbare Ausschließung für Radioempfang ist gar nicht, für Fernsehempfang nur schwerlich möglich.⁵⁸ Diese Eintreibungsdefizite führen letztlich zu einer Umverteilung der nicht eintreibbaren Gebührenlast auf die tatsächlichen Zahler und mindern nun auch deren Zahlungsbereitschaft.

5.2.2. Beiträge als Finanzierungsart

Der Beitrag⁵⁹ beinhaltet wie eine Gebühr (oder eine Steuer) einen politisch gestalteten Kaufkrafttransfer von einzelnen an den öffentlichen Sektor. Im Unterschied zur Gebühr ist jedoch nur eine Gruppe als Ganzes und nicht jedes Einzel-Mitglied der Gruppe als Leistungsempfänger identifizierbar resp. ausschließbar. Zum Beispiel dient eine Straße der ganzen Gemeinde, aber auch besonders den Anliegern. Beiträge sind also ein Entgelt für mittelbare Vorteile, die jemandem aus öffentlicher Veranstaltung erwachsen. Diese Vorteile entstehen unabhängig von der Veranlassung des Beteiligten. Mit den Beiträgen werden diese dauerhaften Vorteile ausgeglichen.

"Da aber bei Beiträgen nur eine Gruppe als kleinste Einheit ... identifizierbar ist, sind Indikatoren... Wahrscheinlichkeitsmaßstäbe... für die Zumessung von

⁵⁶ Beck, Beyer, a.a.O., S. 71, im gleichen Sinne auch Degenhart: Neuordnung, a.a.O., S. 375, wengleich er das mit der Verpflichtung zu Alternativangeboten und zur Vermeidung von Parallel-Angeboten zum privaten Rundfunk verknüpft.

⁵⁷ s. Punkt 15 und 16 der Vorgaben, S. 7,8 dieser Arbeit

⁵⁸ Paradoxerweise gibt es bei Rundfunkveranstaltungen einen besonderen Rivalitäts-Effekt. Je mehr Individuen eine Sendung sehen/hören, umso bekannter wird sie, mit der Folge, dass weitere Nutzer darauf zugreifen. Der Nutzen (die Aufmerksamkeit) nutzt sich also nicht ab, sondern kann sich durch Nutzung vermehren.

⁵⁹ Bohley, a.a.O., S. 924 f

Leistungsmengen und damit von Beiträgen an die einzelnen Mitglieder der Gruppe erforderlich".⁶⁰

Diese Beitragsbemessungsmaßstäbe sind sozusagen die "Achillesferse" der Beitragserhebung⁶¹.

Man könnte deshalb versuchen, den Wert zu erfassen, der aus der Privatkomponente der öffentlichen Leistung erwächst.⁶² Die beitragsfähige Leistung besteht dann aus zwei Gütern unterschiedlicher Ordnung. An die (konkrete Nutzer-)Gruppe wird ein Gut niedriger Ordnung erbracht, an die Allgemeinheit ein Gut höherer Ordnung.

Man kann den Beitrags-Begriff aber auch erweitern (Beispiel: nicht: Anlieger- sondern Fernstraße). Diese Abgaben haben dann scheinbar den Charakter von Steuern (Mineralöl-, Kfz-Steuer).

Der Beitragsbegriff umfasst also Abgaben, die hinsichtlich Gruppengröße und Leistungsart fast bis zu den reinen öffentlichen Gütern, die an das Gesamtkollektiv erbracht werden, reichen.

Insgesamt treten Beiträge somit als Grenzfall sowohl der Gebühr als auch der reinen Steuer auf.

Was spricht für die Finanzierung als Beitrag?

Schon die bisherige Rundfunk-"Gebühr" war finanzsystematisch gesehen ein Beitrag, ebenso wie es der neue Rundfunkbeitrag ist, der auch als Haushaltsabgabe bezeichnet wird. Im Kern wurde "nur" der Anknüpfungspunkt der Beitrags geändert: War es früher das Rundfunkgerät als typisches Gerät für das Hören und Sehen, so wird ab 2013 auf eine "typische⁶³ Empfangs-Situation" abgestellt. Diese "Situation" sieht der Gesetzgeber in Wohnungen, Betriebsstätten und Autos gegeben. Durch die Abkehr vom Begriff "Gebühr" zum Indiz der "typischen Rezeptionssituation" soll ja von der unmittelbaren Gegenleistung abgegrenzt und in Wohnung und Betriebsstätte auf die Situation, die potentielle, typisierte und nicht auf die konkrete Nutzung abgestellt werden.

Durch das derzeit zweistufige Verfahren der Beitragsfestsetzung ist nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts der Staatsferne Genüge getan⁶⁴.

Was spricht dagegen?

⁶⁰ Bohley, a.a.O., S 924

⁶¹ a.a.O., S. 935

⁶² a.a.O., S. 935; zur "Zerlegung" auch Degenhart: Rechtsfragen..., a.a.O., S. 378

⁶³ Diese Typisierung ist Anknüpfungspunkt für die meisten Kritiker des Verfahrens.

⁶⁴ BVerfGE 90, 60 - 8. Rundfunkentscheidung

Die "Gruppe" der Beitragszahler ist schwer zu definieren und von der Allgemeinheit abzugrenzen. In der Finanzsystematik scheint eine große Nähe zur Steuer zu bestehen.

Der Rundfunkbeitrag beinhaltet auch ein sehr abstraktes Vorteilsversprechen für Private und Betriebe, das in der Öffentlichkeit auch als "Zwangsbeglückung" wahrgenommen wird.

Auch sind die Rezipienten nur schwer als Gruppe zu definieren und von der Allgemeinheit abzugrenzen.

Wenn die Zahler schon in ihrer Wohnung definiert sind, wird es schwer zu erklären, warum, dieselben Zahler Anknüpfungspunkt für eine weitere Zahlung im nicht-privaten Bereich sein sollten

Es wird auch kritisiert, der Anknüpfungspunkt "verlasse das Prinzip der Gegenseitigkeit". In der jetzigen Ausgestaltung gibt es auch wenige Möglichkeiten, dem Beitrag durch Nicht-Empfang des Vorteils auszuweichen⁶⁵.

Dass - wie oben festgestellt - nicht die Finanzierungsart geändert wurde, sondern der Anknüpfungspunkt, ist in der Öffentlichkeit noch nicht vollständig angekommen. Das hat auch etwas mit dem "rationalen" Wirtschaftssubjekt zu tun, das auch wissen möchte, wie es sich - legal - einer Belastung entziehen kann. Das Nicht-Vorhandensein eines Rundfunkgerätes konnte früher hilfsweise durch eine Ortsbesichtigung nachgewiesen werden, dem Tatbestand der Wohnung-Inhabe kann man sich nur schwer entziehen.

Besonders sichtbar wurde die Unsicherheit der konkreten Beitragsausgestaltung im nicht-privaten Bereich. Da für die betrieblichen Anknüpfungspunkte keine konkreten Daten für eine Aufkommensschätzung vorlagen, ist auch das vorgegebene Ziel der Aufkommens-Neutralität nicht nachzuweisen - und das steht immerhin an vorderster Position der Vorgaben.

Kurzum: Die Beitragsbemessungsmaßstäbe sind auch beim Rundfunkbeitrag im nicht-privaten Bereich die Achillesferse. Das war unnötig. Man hätte sich auf Erhebungskriterien verständigen können, zu denen die Statistik Daten liefern kann (und die damit von den Betrieben als Zulieferern auch kostengünstiger erhoben werden könnten).

⁶⁵ Diesen Umstand kritisiert vor allem Degenhart: "Dem Abgabenschuldner darf also der Einwand nicht abgeschnitten werden, er höre nicht Radio und sehe nicht fern". Degenhart: Rechtsfragen, a.a.O., S. 382

Für die nun anstehende Klage der Autovermieter ⁶⁶ liefert obendrein eine Protokollnotiz zum Gesetzestext schon die Vorlage⁶⁷.

6. Zusammenfassung und Ausblick

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk nach den Vorstellungen von Gesetzgebern und Rechtsprechung im Deutschland der Nachkriegszeit wäre nicht entstanden, wenn er als rein privates Gut produziert und angeboten worden wäre. Der Staat muss bei diesem Marktversagen einerseits eingreifen und gesetzgeberisch gestalten, sich aber in der Ausgestaltung der konkreten Tätigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zurückhalten und jeglichen Einflusses enthalten.

Nun war gesetzgeberische Tätigkeit für die Rahmenbedingungen gefragt, weil die Finanzgrundlage der Institution rechtlich und faktisch in Gefahr war. Sich dabei auf die gutachterliche Tätigkeit eines ehemaligen Verfassungsrichters zu beziehen, war insofern sinnvoll, als Rundfunkpolitik in Deutschland realiter vom Bundesverfassungsgericht zumindest (mit-)gestaltet wird. Dennoch ist die Ausgestaltung der Staatsverträge politisches Handeln und Kompetenz der Parlamente.

Zwar stand "nur" die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zur Debatte und nicht die Mittelverwendung. Aber der *Rundfunkbeitrag* ist ein Finanzierungsinstrument mit Gegenleistung. Und diese Gegenleistung richtet sich an unterschiedliche Zielgruppen: Einerseits besteht der Nutzen in der Rezeption von konkreten Dienstleistungen der Sender durch Zuschauer und Hörer und User. Das würde fast schon eine Gebühr oder eine Erwerbseinnahme als Finanzierung nahelegen, falls sich ein Ausschlussprinzip erkennen ließe. Andererseits besteht der Nutzen in der gesetzlich und richterlich vorgegebenen Verpflichtung der Sender zu ausgewogener Information, Bildung und Unterhaltung für alle Staatsbürger - ein öffentliches Gut, das eine Steuerfinanzierung nahelegen könnte.

⁶⁶ Degenhart, Christoph: Verfassungsfragen eines Rundfunkbeitrags für Mietfahrzeuge auf der Grundlage des Entwurfs für einen 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag. Leipzig 2010

⁶⁷ 15.RÄStV, Protokollerklärung aller Länder, 2.: "Dabei werden auch die Notwendigkeit und Ausgewogenheit der Anknüpfungstatbestände, darunter die Beitragspflicht für Kraftfahrzeuge, geprüft". Ergänzt wird dieser jetzt schon erkennbare Vorbehalt durch eine Protokollerklärung des Landes Schleswig-Holstein: „Ziel ist es, letztere entweder ganz entfallen zu lassen oder in die Beitragsstaffelung nach § 5 zu integrieren.“

Daher ist vorhersehbar, dass Experten auch unterschiedliche Finanzsystematiken vorschlagen: Beck/Beyer schlagen zum Beispiel zusätzlich zum Rundfunkbeitrag Spenden⁶⁸ vor, die auch gezielt für einzelne Programmformate eingeworben werden könnten.

Degenhart lockte CDU-Landesparlamentarier mit einem "Zerlegungsmodell": Die von ihm angeführte "Trennung von wirtschaftlichen Dienstleistungen und Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse"⁶⁹ läuft allerdings letztlich auf eine Reduzierung des bisherigen Rundfunkauftrages hinaus - im Interesse des Wettbewerbs bzw. des europäischen Wettbewerbsrechts und letztlich im Interesse der privaten Wettbewerber.

Dem könnte man entgegenhalten, dass die bisherige Finanzierungskombination aus Beitrags- und Werbe-(Sponsoring-) einnahmen diese "Zerlegung" bereits berücksichtigt. Der Gesetzgeber hat im 15. RÄStV für besonders populäre Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sogar eine potente Finanzierungsquelle erhalten durch ausdrückliche Ausnahme aus der Sponsoring-Einschränkung⁷⁰.

Kirchhof dagegen plädiert für einen vollständigen Verzicht auf Werbeeinnahmen⁷¹

Auch wenn Degenhart die medienpolitischen Urteile des Bundesverfassungsgerichts als Einschränkung der verfassungsgemäßen Rechte der Parlamente einordnet⁷², lohnt am Ende der Arbeit wieder ein Blick auf den Anfang, auf die Entstehung des Rundfunks in Deutschland und seine immanente Auseinandersetzung mit den staatlichen Interessen.

Wenn also die verfassungsrechtlich gebotene Parlaments-Verantwortung und die verfassungsrechtliche Rundfunkfreiheit konfligierend interpretiert werden, ist der Weg für eine erneute rundfunkpolitische höchstrichterliche Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geboten. Das BVerfG muss wieder Medienpolitik machen.

⁶⁸ Beck, Beyer, a.a.O., S. 77

⁶⁹ Degenhart: Rechtsfragen, a.a.O., S. 378

⁷⁰ RÄStV, Artikel 3, 6 (b)

⁷¹ Kirchhof, Paul: Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, Heidelberg 2010, S. 52: "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."

⁷² Degenhart, a.a.O.: "Die »Politik«, d. h. die Verfassungsorgane der Länder, sehen sich hierdurch (durch die Rundfunkurteile des Bundesverfassungsgerichts d.Verf.) unter Generalverdacht gestellt, durch manipulatives Einwirken auf die Rundfunkfinanzierung die Programmfreiheit der Rundfunkanstalten auszuhöhlen".

7. Literaturverzeichnis

(Alle Internetquellen am 26.3.2013 kontrolliert)

Abgabenordnung, zitiert nach: http://www.gesetze-im-internet.de/ao_1977/index.html

Beck, Hanno/ Beyer, Andrea: Rundfunkgebühr, Haushaltsabgabe oder Rundfunksteuer? Kriterien und Optionen zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, in: Publizistik 1 März 2013, S.69 - 91

Becker, Jürgen, Weber, Peter (Hg): Funktionsauftrag, Finanzierung, Strukturen - Zur Situation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland. LIBER AMICORUM für Carl-Eugen Eberle, Baden-Baden 2012

Begründung zum Fünfzehnten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Fünfzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag)

Blankart, Charles B.: Öffentliche Finanzen in der Demokratie. München 2011 (8)

Bohley, Peter: Gebühren und Beiträge, in: Neumark, Fritz: Handbuch der Finanzwissenschaft, S. 915-947

BVerfGE 12, 205 - 1. Rundfunkentscheidung

BVerfGE 90, 60 - 8. Rundfunkentscheidung

BVerwG 6 C 17.09

Degenhart, Christoph: Rechtsfragen einer Neuordnung der Rundfunkgebühr in ZUM, 5/2009, S. 374 - 383

Degenhart, Christoph: Verfassungsfragen eines Rundfunkbeitrags für Mietfahrzeuge auf der Grundlage des Entwurfs für einen 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag. Leipzig 2010

Eicher, Hermann: Von der Rundfunkgebühr zum Rundfunkbeitrag, in Media Perspektiven 12/2012, S. 614

Fünfzehnter Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Fünfzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag)

Grundgesetz,

http://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_10.html

Imm, Stephan: Ist der neue Rundfunkbeitrag verfassungswidrig, weil er eine Steuer ist, zitiert nach:

http://www.refrago.de/Ist_der_neue_Rundfunkbeitrag_verfassungswidrig_weil_er_eine_Steuer_ist.frage58.html

Kirchhof, Paul: Gutachten über die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, erstattet im Auftrag der ARD, des ZDF und D Radio, Heidelberg 2010

Kolms, Heinz: Finanzwissenschaft II, Berlin 1974

Lerg, Winfried B.: Die Entstehung des Rundfunks in Deutschland, Frankfurt 1965

Kirchhof, Paul: Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, Heidelberg 2010

Steuern. Streitthema Steuern, zitiert nach:

<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Magazine/>

[MagazinWirtschaftFinanzen/058/t4-streitthema-mehrwertsteuer.html](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Magazine/WirtschaftFinanzen/058/t4-streitthema-mehrwertsteuer.html)

SWR: Der Neue Rundfunkbeitrag ab 2013 , zitiert nach:
[http://www.swr.de/unternehmen/wie-wir-uns-finanzieren/rundfunkbeitrag/-
/id=7687256/nid=7687256/did=7738452/ws89lh/index.html](http://www.swr.de/unternehmen/wie-wir-uns-finanzieren/rundfunkbeitrag/-/id=7687256/nid=7687256/did=7738452/ws89lh/index.html)

Wagner, Eva Ellen: Abkehr von der geräteabhängigen Rundfunkgebühr: die Neuordnung der Rundfunkfinanzierung, Frankfurt am Main 2011

Eidesstattliche Erklärung

Die Arbeit ist selbständig und ohne fremde Hilfe verfasst.

Keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel wurden benutzt.

Ich versichere außerdem, dass die Arbeit noch nicht in einem anderen Prüfungsverfahren als Prüfungsleistung vorgelegt worden ist.

Budenheim, 31.3.2013

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Konstanze Werner". The signature is written in a cursive style with some loops and flourishes.