Studien zum deutschen und europäischen Medienrecht

Band 48

Eva Ellen Wagner

Abkehr von der geräteabhängigen Rundfunkgebühr

Die Neuordnung der Rundfunkfinanzierung

PETER LANG
Internationaler Verlag der Wissenschaften

Inhaltsverzeichnis

Einleitung 1

1. Kapitel – Die Vorgaben des Grundgesetzes 4

A. Die Rundfunkfreiheit als dienende Freiheit **4**

I. Die Grundentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts 5

1. Das Urteil zur Umsatzsteuerpflichtigkeit 6
2. Die FRAG-Entscheidung und das Niedersachen-Urteil 8
3. Die Präzisierung der Grundsätze 9
4. Das erste Gebührenurteil 10
5. Das zweite Gebührenurteil 13

II. Konsequenzen für die Finanzierung 14

B. Die Rundfunkfreiheit als subjektives Abwehrrecht **15**

2. Kapitel – Die Rundfunkgebühr de lege lata 18

A. Die Rechtsnatur der Rundfunkgebühr **18**

I. Einordnung der Rundfunkgebühr durch Literatur und Rechtsprechung .. 19

1. Anfänge der Finanzierung 21
2. Einordnung nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 1968 22

II. Eigene Einschätzung 27

B. Die Rundfunkgebühr de lege lata am Beispiel der Abgabenpflicht für internetfähige PC **30**

I. Gang der technischen Entwicklung 32

II. Reaktionen des Gesetzgebers 34

III. Reaktion der Anstalten und der Rundfunkkommission der Länder 36

IV. Reaktion des Presse und der Öffentlichkeit 37

V. Aufarbeitung der rechtlichen Ausgangslage im Hinblick auf die staatsvertragsgebenden Länder 38

VI. Aufarbeitung der Rechtslage durch Literatur und Rechtsprechung 40

1. Erster Ansatzpunkt: Rundfunkbegriff 40

2. Zweiter Ansatzpunkt: Zurechnung zum Grundversorgungsauftrag 42
3. Dritter Ansatzpunkt: Mangelnde Bestimmtheit der gesetzlichen Regelungen 45
4. Vierter Ansatzpunkt: Das finale Element beim Rundfunkteilnehmer .. 51
a) Frühere Entscheidungen zu herkömmlichen Empfangsgeräten 52
b) Die neuen Urteile zur Rundfunkteilnehmereigenschaft..... 55
c) Das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz..... 58
d) Das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs 59
e) Das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen..... 60
f) Eigene Bewertung..... 62
5. Fünfter Ansatzpunkt: Verstoß gegen die Informationsfreiheit des Art. 5 Abs.1 S.1 Hs.2 GG 66
a) Schutzbereich 66
b) Eingriff..... 67
aa) Qualifizierung als Ausgestaltungsregelung 70
bb) Konsequenzen für den Eingriff in die Informationsfreiheit..... 73
c) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung 76
aa) Geeignetheit und Erforderlichkeit der Regelung 77
(1) Gänzlicher Verzicht auf die Erhebung einer Rundfunkgebühr für internetfähige PCs..... 79
(2) Einführung eines Registrierungsmodells..... 83
(3) Neuordnung der Rundfunkfinanzierung als milderes Mittel..... 87
bb) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne/Angemessenheit 88
6. Sechster Ansatzpunkt : Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs.1 GG 92
a) Verfassungsrechtliche Grenzen einer typisierenden Regelung 93
aa) Intensität der Beeinträchtigung 96
bb) Anzahl der von einer Härte betroffenen Personen..... 96
cc) Härten nur unter Schwierigkeiten vermeidbar..... 98
dd) Einstellen der Ergebnisse in die Abwägung..... 98
b) Ergebnis 102
7. Siebter Ansatzpunkt: Verstoß gegen die Eigentumsfreiheit und gegen die Berufsfreiheit..... 103
VII. Zusammenfassung 104

3. Kapitel – Die Reform der Rundfunkgebühr 106

A. Die Reformanläufe 107

B. Die einzelnen Modellüberlegungen..... 110

I. Die geräteabhängigen Modelle 111
1. Das Modell einer modifizierten Rundfunkgebühr 111
a) Der Anknüpfungspunkt der Zahlungspflicht im privaten Bereich .. 113
aa) Die Definition des Haushalts 113
bb) Die Definition der Wohnung 115
cc) Zweit- Wochenend- und Ferienwohnungen 121
dd) Rundfunkempfangsgeräte in Kraftfahrzeugen 123
ee) Der Schuldner der Wohnungsabgabe 123
(1) Ermittlung des Schuldners 123
(a) Bestimmter Wohnungsbewohner als alleiniger Schuldner... 123
(b) Gesamtschuldnerschaft aller volljährigen Wohnungs bewohner 125
(2) Zwingende Befreiungsvorschriften, Störung der Gesamt schuld..... 127
(a) Ausnahme für Ehegatten..... 128
(b) Ausnahme für eingetragene Lebenspartner 129
(3) Grundsätzliche Abkehr von dem Instrument der Abgabenbefreiung bei sozialer Bedürftigkeit..... 130
ff) Die datenschutzrechtlichen Probleme 131
(1) Überführung der bestehenden Daten..... 132
(2) Erhebung neuer Daten 133
(a) Bisheriges Verfahren 133
(b) Einmaliger Meldedatenabgleich..... 136
gg) Zusammenfassung..... 141
b) Der Anknüpfungspunkt der Zahlungspflicht im nicht privaten Bereich…….. 142
aa) Die Definition der Betriebsstätte..... 142
bb) Der Schuldner der Betriebsstättenabgabe 145
cc) Die möglichen und erforderlichen Korrekturen im nicht privaten Bereich 145
(1) Rabattierung 148
(2) Staffellösung..... 149
(3) Spezielle Regelungen für das Beherbergungsgewerbe und gewerblich vermietete Ferienwohnungen 150

(4) Unterscheidung zwischen gewerblichem und kommerziellem Empfang (Schweiz) ... 151
(5) Rundfunkempfangsgeräte in Kraftfahrzeugen ... 154
c) Die gesetzliche Vermutung ... 155
aa) Zulässigkeit der gesetzlichen Vermutung ... 157
(1) Wohnungsabgabe ... 158
(2) Betriebsstättenabgabe ... 160
bb) Anforderungen an die Widerlegung der gesetzlichen Ver mutung ... 162
(1) Die Versicherung an Eides statt ... 162
(2) Unterbinden des Rundfunkempfangs durch technischen Vorkehrungen bei neuartigen Empfangsgeräten ... 166
(3) Beibehaltung der bisherigen gesetzlichen Regelungen ... 168
d) Zusammenfassung zur Ausgestaltung der modifizierten Rundfunkgebühr ... 168
e) Rechtsnatur der modifizierten Rundfunkgebühr ... 170
2. Weitere geräteabhängige Modelle ... 173
II. Die geräteunabhängigen Modelle ... 173
1. Die geräteunabhängige Abgabe ... 174
a) Das die Zahlungspflicht auslösende Element im privaten Bereich ... 175
b) Das die Zahlungspflicht auslösende Element im nicht privaten Bereich ... 175
aa) Die Definition der Betriebsstätte ... 175
bb) Die neue Problematik bei Staffellösungen ... 178
(1) Eine Staffelung nach Beschäftigten ... 179
(2) Benachteiligung von Filialbetrieben bei einer Staffelung nach Beschäftigten ... 185
(3) Spezielle Regelungen für das Beherbergungsgewerbe und gewerblich vermietete Ferienwohnungen ... 187
cc) Rundfunkempfangsgeräte in Kraftfahrzeugen ... 188
c) Die finanzverfassungsrechtliche Einordnung vor dem Hinter grund einer Universalität der Abgabenpflicht ... 190
aa) Keine zwingende Qualifikation als Steuer ... 191
bb) Erhebung als Vorzugslast ... 197
(1) Belastungsgrund der Möglichkeit der Inanspruchnahme einer Leistung ... 197
(a) Typisierungen beim vermuteten Vorteil ... 198

(aa) Wohnungen 199
(bb) Betriebsstätten 199
(cc) Zwischenergebnis 201
(b) Gestalt des Vorteils 202
(2) Belastungsgrund des mittelbaren strukturellen Vorteils 203
cc) Die Medienabgabe als Sonderabgabe 205
(1) Anforderungen an die Sonderabgabe 206
(2) Erfüllung der Kriterien durch die Medienabgabe 208
dd) Einstufung als sonstige Abgabe 209
(1) Grundsätzliche Zulässigkeit von „sonstigen Abgaben“ 209
(2) Zulässigkeitsvoraussetzungen für die sonstige Abgabe 213
(a) Deutliche Unterscheidbarkeit der Medienabgabe von der Steuer 214
(aa) Originäre Abgabenkompetenz aus Art. 5 Abs.1 S.2 GG .. 215
(bb) Besondere Empfänger der Abgabe 219
(cc) Schuldner der Abgabe in Abgrenzung zur Allgemein heit 221
(b) Abschließende Beurteilung der Steuerähnlichkeit 222
2. Die Steuerlösungen 224
a) Rundfunksteuer 224
b) Finanzierung über bestehende Landessteuern 227
c) Finanzierung über bestehende Gemeinschaftssteuern/ Bundessteuern 230
d) Staatsferne Finanzierung 231
e) Zusammenfassende Ergebnisse der Steuerlösungen 232

C. Europarechtliche Einordnung 234

I. Die Rundfunkgebühr als Beihilfe im Sinne des Art. 107 AEU 235

II. Die Reformmodelle als Neubeihilfen im Sinne des Art. 108 AEU 238
1. Die Auslegung der Rechtsprechung 240
2. Kriterien der Kommissionspraxis 241
3. Konsequenzen für einen Systemwechsel in Deutschland 244
4. Zusammenfassung 246

D. Abschließende Zusammenfassung und Bewertung 247

I. Modellunabhängige Gemeinsamkeiten 247
1. Aufgabe der Unterscheidung zwischen herkömmlichen und neuartigen Empfangsgeräten 248

2. Aufgabe der Unterscheidung zwischen Grund- und Fernsehgebühr .. 248
3. Verzicht auf die Ermittlung der Geräteanzahl 250
4. Anknüpfung an Wohnung und Betriebsstätte 250
II. Modellabhängige Unterschiede und ihre Konsequenzen 250
1. Die unterschiedlichen Belastungsgründe und ihre Folgen 250
a) Modifizierte Rundfunkgebühr 251
b) Geräteunabhängige Abgaben 252
2. Zusammenfassung und Bewertung 253
a) Sicherstellung der funktionsadäquaten Finanzierung 254
b) Rechtliche Unbedenklichkeit 255
c) Reaktionen auf die technische Konvergenz 258
d) Praktikabilität des Verwaltungsvollzugs 259
e) Ergebnis 260

Literaturverzeichnis 264