

Kleine Anfrage mit Antwort

Wortlaut der Kleinen Anfrage

der Abgeordneten Kreszentia Flauger (LINKE), eingegangen am 21.12.2009

„Abzocke“ oder gerechte Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks? - Welche Positionen vertritt die Landesregierung zur Neugestaltung der Rundfunkgebühren?

Im kommenden Jahr werden die Ministerpräsidenten und die Ministerpräsidentin über die Reform der Rundfunkgebühren beraten. Es geht dabei zunächst um die Frage, ob künftig eine „Haushaltsabgabe“ oder eine „modifizierte Geräteabgabe“ erhoben werden soll. Unabhängig von der Beantwortung dieser Frage zeichnet sich im Vorfeld bereits ab, dass die Gebühren für neue Empfangsgeräte, wie Computer oder Smartphones, deutlich angehoben werden sollen. Bisher wird für fernsehlose Haushalte, die mit einem Computer oder einem Smartphone ausgestattet sind, eine monatliche Gebühr von 5,76 Euro erhoben. Nach Bestreben der Länderchefs soll ab 2013 die vollständige Gebühr von rund 18 Euro im Monat für diese Geräte fällig werden. Diese Gebührenerhöhung wäre dann unabhängig davon, ob die Geräte überhaupt zum Fernsehempfang genutzt werden. Das Blog Carta.info veröffentlichte kürzlich entsprechende Informationen, die von Martin Stadelmaier, dem Chef der Staatskanzlei des Landes Rheinland-Pfalz, stammen. Laut Stadelmaier soll künftig die Beweislast, dass kein Besitz eines gebührenpflichtigen Empfangsgeräts vorliegt, bei der Bürgerin bzw. dem Bürger liegen, die bisherige Praxis also umgekehrt werden.

Bundesweit gibt es derzeit über 2,3 Millionen Gebührenzahlerinnen und -zahler, die die GEZ-Grundgebühr von 5,76 Euro zahlen, da sie zwar Hörfunk aber kein Fernsehen empfangen. Auch bei dieser Personengruppe ist es geplant, die vollständige Gebühr zu erheben.

Bereits im August dieses Jahres hatte die Fraktion DIE LINKE in einem Entschließungsantrag (Drs. 16/1492) auf den Missstand aufmerksam gemacht, dass nach der letzten Novellierung des Rundfunkgebührenstaatsvertrages eine Gebührenbefreiung für einkommensschwache Personen nur noch dann möglich ist, wenn ein Bezug von Transferleistungen vorliegt. Personen, die vergleichbar einkommensschwach sind, wie beispielsweise Studierende ohne BAföG-Anspruch, haben aktuell keine Rechtsgrundlage, sich von der Gebühr befreien zu lassen. Ein hierdurch erzwungener Verzicht auf die Rundfunk-Teilhabe - die aufgrund der politischen Aufgabe des Rundfunks in den Augen von Beobachtern ohnehin nicht wünschenswert sein kann - dürfte künftig durch die Umkehrung der Beweislast bzw. durch die volle Veranschlagung reiner Hörfunkteilnehmerinnen und -teilnehmer noch erschwert werden.

Vor diesem Hintergrund frage ich die Landesregierung:

1. Welche Grundausrichtung der Gebührenmodelle „Haushaltsabgabe“ oder „modifizierte Geräteabgabe“ favorisiert die Landesregierung? Auf welchen Aspekten fußt diese Favorisierung?
2. Welche konkreten Änderungen strebt die Landesregierung generell bei der Reform des Rundfunkgebührenmodells an?
3. Welche Haltung nimmt die Landesregierung zur erwogenen Umkehr der Beweislast bei der Erhebung der Rundfunkgebühren ein?
4. Wie beurteilt die Landesregierung den Umstand, dass sogenannte Smartphones nur sehr eingeschränkt das Angebot der öffentlich-rechtlichen Sender nutzen können, der Besitz dieser Geräte jedoch per se zur vollen Gebührenpflicht führen soll?
5. Wie beurteilt die Landesregierung die Idee, künftig auch von ausschließlichen Hörfunknutzerinnen und -nutzern die volle Rundfunkgebühr zu erheben?

6. Wird die Landesregierung dafür eintreten, dass sich künftig wieder alle einkommensschwachen Personen unabhängig von einem Sozialleistungsbezug von den Rundfunkgebühren befreien lassen können? Wenn ja, nach welchen Regularien? Wenn nein, wie begründet die Landesregierung die Ungleichbehandlung einkommensschwacher Personen bei der Gebührenbefreiung?

(An die Staatskanzlei übersandt am 07.01.2010 - II/721 - 541)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsische Staatskanzlei
- 205-58103/001 -

Hannover, den 03.02.2010

Von Beginn ihrer Existenz an knüpft die Rundfunkgebühr an das Vorhandensein eines Geräts an, mit dem Rundfunk empfangen werden kann. Die Legitimation dieser Gebühr und des Anknüpfungstatbestands ist in ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts stets bestätigt worden. Der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im digitalen Zeitalter wurde im Zwölften Rundfunkänderungsstaatsvertrag mit Wirkung vom 1. Juni 2009 in einer Weise konkretisiert, die sowohl dem Gebührenerteil des Bundesverfassungsgerichts vom 11. September 2007 als auch den mit der EU-Kommission im April 2007 getroffenen Vereinbarungen entspricht. Damit wurde zugleich der Finanzierungsrahmen vorgegeben, an dem sich die Länder vorläufig zu orientieren haben, wenn sie die Höhe der Rundfunkgebühr nach Beendigung des allgemein anerkannten KEF-Verfahrens festsetzen. Mit dem Fortschreiten der technischen Entwicklung hat die Anknüpfung an das Bereithalten eines Rundfunkempfangsgerätes allerdings dazu geführt, dass nach und nach immer mehr neuartige Geräte diesen Tatbestand erfüllen, z. B. internetfähige Computer, Notebooks, PDAs, MDAs (Smartphones) UMTS- und WLAN-Handys. Das Angebot an Geräten, die Rundfunk empfangen können, wird noch größer werden.

Ohne gesetzgeberische Reaktion hätte dies im Verlauf der Entwicklung zu einem deutlichen Anstieg der Zahl der gebührenpflichtigen Geräte und damit letztlich auch der Gebühreneinnahmen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks führen müssen. Dies war nicht gewollt. Der Gesetzgeber hat daher im Jahr 2007 durch eine Novellierung des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrags dem entgegengewirkt, indem er festgelegt hat, dass die Rundfunkgebühr für neuartige Geräte im privaten und im nicht privaten Sektor immer nur für ein einziges Gerät erhoben wird, selbst wenn der Gebührenschuldner mehrere Geräte dieser Art besitzt - und dies auch nur dann, wenn er nicht ohnehin bereits Gebühren für herkömmliche Radio- oder Fernsehgeräte entrichtet. Zugleich wird für solche neuartigen Geräte noch nicht die volle Rundfunkgebühr erhoben, sondern nur die deutlich niedrigere Grundgebühr, die bislang nur dann anfällt, wenn ausschließlich ein Hörfunkgerät vorhanden ist. Dies war insbesondere auch deswegen gerechtfertigt, weil in 2007 ein Empfang von Fernsehen über das Internet nur sehr begrenzt möglich war, während der Empfang von Hörfunk bereits in vollem Umfang problemlos erfolgen konnte.

Mit dieser Regelung hat der Gesetzgeber also im Jahr 2007 gegenüber der über Jahrzehnte verfassungsrechtlich bestätigten Gebührenregelung, wonach grundsätzlich für jedes Rundfunkempfangsgerät (zumindest im nicht privaten Bereich) eine Gebühr verlangt wird, eine Erleichterung geschaffen. Ohne die Neuregelungen von 2007 wären alle neuartigen Geräte vom Handy bis zum PC (so wie die herkömmlichen Rundfunkgeräte auch) automatisch voll gebührenpflichtig geworden und im nicht privaten Bereich sogar mit einer Gebühr für jedes einzelne Gerät belegt worden.

Mit den Neuregelungen von 2007 wurde also der Versuch gemacht, eine der rasanten technischen Entwicklung gerecht werdende Fortentwicklung der Gebührenregelung zugunsten der neuartigen Geräte einzuleiten - wohl wissend, dass die technische Entwicklung natürlich weiter voranschreiten und weitere gesetzgeberische Fortentwicklungen notwendig machen würde.

So war es von vornherein absehbar, dass die in 2007 noch begrenzte Möglichkeit zum Empfang von Fernsehen über Internet sich verbessern würde. Inzwischen ist Fernsehen über Internet weitgehend möglich. Spätestens für 2012/2013 kann davon ausgegangen werden, dass ein uneingeschränkter Fernsehempfang über Internet auf breiter Front möglich sein wird. Die Regelung, für neuartige Geräte nur die Grundgebühr zu erheben (weil nur Hörfunk problemlos empfangbar war), verliert also absehbar an Legitimation. Sie schafft zugleich - besonders bei PC- und internetaffinen Menschen - einen Anreiz, auf herkömmliche Fernsehgeräte zu verzichten und stattdessen über den PC fernzusehen. Wenn das herkömmliche Fernsehgerät durch neuartige Empfangsgeräte ersetzt wird, spart der Gebührenzahler die Differenz zwischen der vollen Rundfunkgebühr und der Grundgebühr, immerhin 12,22 Euro pro Monat. Dementsprechend hat auch die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) in ihrem aktuell veröffentlichten 17. Bericht festgestellt, dass bereits jetzt zunehmend Fernsehprogramme der öffentlich-rechtlichen Anstalten über neuartige Rundfunkempfangsgeräte empfangen werden können, und hat deshalb angeregt, angesichts der veränderten technischen Machbarkeit zu überlegen, „ob die zu dem Verzicht auf die Fernsehgebührenpflicht (für neuartige Rundfunkempfangsgeräte) führende Auslegung der Rundfunkstaatsverträge für die kommende Gebührenperiode aufrecht zu erhalten ist“ (vgl. Tz. 295 des 17. KEF-Berichts).

Auch die Neuregelung von 2007, wonach im gewerblichen Bereich für herkömmliche Radio- und Fernsehgeräte jeweils pro Gerät weiterhin eine Gebühr fällig ist, während bei neuartigen Geräten eine einzige Gebühr für alle Geräte anfällt, hat praktische Folgen: Gerade sie schafft zusätzliche Anreize, künftig herkömmliche durch neuartige Geräte zu ersetzen. Denn mit jedem so ersetzten Gerät, spart der Betrieb eine volle Rundfunkgebühr. Bei unveränderter Rechtslage würde der Trend sinkender Gebühreneinnahmen verstärkt werden.

Vor diesem Hintergrund ist klar, dass es bei der gegenwärtigen Regelung von 2007 auf Dauer nicht bleiben kann:

- Die technische Entwicklung verbietet über kurz oder lang die herkömmliche Differenzierung bei der Rundfunkgebühr zwischen Hörfunk und Fernsehen. Beides wird in absehbarer Zeit nicht mehr maßgeblich unterscheidbar sein und damit als Unterscheidungsmerkmal für die Rundfunkgebühr untauglich. Künftig werden Radio und Fernsehen über Internet und digitale Verbreitungswege in aller Regel von ein und demselben Gerät stets empfangbar sein. Damit ist aber die Erhebung der verminderten Gebühr für neuartige Geräte im Vergleich zur vollen Gebühr bei Fernsehgeräten auf Dauer nicht mehr zu rechtfertigen.
- Die Entwicklung verbietet außerdem, künftig im nicht privaten Bereich für herkömmliche Geräte jeweils eine Gebühr pro Gerät zu verlangen, während bei neuartigen Geräten nur eine Gebühr fällig wird. Selbst wenn der Gebührenschuldner mehrere neuartige Geräte besitzt, ist eine solche Differenzierung auf Dauer nicht zu halten.

Insgesamt stehen derzeit zwei Modelle zur Debatte, die jeweils auf ihre Vor- und Nachteile sowie Ausgestaltungsmöglichkeiten hin untersucht werden. Auf der einen Seite geht es um eine fortentwickelte geräteabhängige Rundfunkgebühr, mit der die Schwächen des gegenwärtigen Systems ausgeglichen werden sollen. Auf der anderen Seite geht es um eine neue geräteunabhängige Haushalts-/Betriebsstättenabgabe. Die Beurteilung erweist sich als außerordentlich komplex und schwierig. Entscheidungen sind noch nicht getroffen. Ein zu verschiedenen verfassungsrechtlichen Fragen einer möglichen geräteunabhängigen Medienabgabe in Auftrag gegebenes Gutachten von Herrn Prof. Paul Kirchhoff wird spätestens Ende März dieses Jahres erwartet. Sobald das Gutachten der Landesregierung bekannt ist, wird sie die Mitglieder des im Landtag zuständigen Ausschusses für Bundes- und Europaangelegenheiten und Medien über dessen Ergebnisse unterrichten.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich die Kleine Anfrage namens der Landesregierung wie folgt:

Zu 1:

Die ergebnisoffene Prüfung der alternativen Finanzierungsmodelle durch die Rundfunkkommission dauert zurzeit noch an. Die Landesregierung ist noch nicht auf ein Modell festgelegt.

Zu 2:

Das zukünftige Modell zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks soll auf möglichst breite Akzeptanz in der Bevölkerung stoßen, muss verfassungsrechtlich zulässig und gerecht ausgestaltet sein sowie die verfassungsrechtlich gebotene Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sichern.

Zu 3:

Die Frage einer „Beweislastumkehr“ kann ernsthaft allein im Zusammenhang mit dem geräteabhängigen Modell erörtert werden. Eine abschließende Meinungsbildung gibt es dazu bislang nicht.

Zu 4:

Auf die Vorbemerkung wird verwiesen.

Zu 5:

Wesensmerkmal der in Rede stehenden geräteunabhängigen „Medienabgabe“ wäre, dass jeder Inhaber einer Wohnung oder einer Betriebsstätte eine Abgabe zu entrichten hätte. Auf die tatsächliche Nutzung oder das Vorhandensein von Rundfunkempfangsgeräten käme es dabei nicht an.

Zu 6:

Mit den grundlegenden Änderungen im Befreiungsrecht haben die Länder zum 1. April 2005 (8. RÄStV) bewusst eine Entscheidung zugunsten eines weniger aufwändigen Verfahrens getroffen, das für eine mögliche Befreiung von der Rundfunkgebühr das Vorhandensein eines Sozialbescheides voraussetzt. Zu den Fragen des Befreiungsrechts im Einzelnen hat sich die Landesregierung bereits eingehend in der Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Perli und Humke-Focks (LINKE) vom 18. November 2008 (Drs. 16/670) geäußert. Hierauf wird Bezug genommen. Es ist offen, ob im Zusammenhang mit den beiden diskutierten Modellen einzelne Fragen des Befreiungsrechts erneut aufgegriffen werden.

Dr. Lothar Hagebölling

Chef der Staatskanzlei