

Fragen und Antworten zu den Ergebnissen der Evaluierung des Rundfunkbeitrags

Allgemeines

1. Gibt es bereits Rechtsprechung zum Rundfunkbeitrag?

Es gibt bereits eine Vielzahl verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen sowie zwei Entscheidungen der Verfassungsgerichtshöfe Rheinland-Pfalz und Bayern. In diesen Entscheidungen wurde das Rundfunkbeitragssystem jeweils als verfassungsgemäß bestätigt.

2. Was sind die wesentlichen wirtschaftlichen Auswirkungen?

Ein Ziel der Länder bei der Reform der Rundfunkfinanzierung war es, die sektorale Belastung der Privathaushalte auf der einen sowie der Privatwirtschaft und der öffentlichen Hand auf der anderen Seite in etwa beizubehalten. Dieses Ziel ist erreicht worden. Die sektorale Gesamtbelastung für den sogenannten nicht privaten Bereich ist dabei im Jahr 2014 im Vergleich zum alten Gebührenmodell von damals 9,58 % (2012) auf jetzt 9,25 % leicht gesunken. Auch die Belastung innerhalb des nicht privaten Bereichs zwischen Privatwirtschaft und öffentlicher Hand ist in etwa gleich geblieben. Auf Basis eines eingeholten Statistikgutachtens gibt es Hinweise auf eine leichte Erhöhung des sog. Non-Profit-Anteils innerhalb des nicht privaten Sektors.

3. Deuten die Mehrerträge der Rundfunkanstalten nicht darauf hin, dass vor allem Wirtschaft und Kommunen jetzt mehr zahlen?

Nein. Nach den Ergebnissen der Evaluierung beruht diese Entwicklung im Wesentlichen auf einer verbesserten Ausschöpfung des Rundfunkbeitragspotenzials im privaten Bereich durch das Instrument des einmaligen Meldedatenabgleichs in Verbindung mit der sog. Direktanmeldung bisher nicht registrierter Wohnungsinhaber durch die Rundfunkanstalten.

4. Bieten die veröffentlichten Mehrerträge der Rundfunkanstalten nicht große Spielräume für Veränderungen?

Nein, denn die Mehrerträge stehen in dieser Höhe nicht dauerhaft zur Verfügung. Die Länder haben auf die Mehrerträge durch den neuen Rundfunkbeitrag bereits mit einer Beitragssenkung um 48 Cent reagiert, um einen Teil der Mehrerträge abzubauen und die Beitragszahlerinnen und -zahler zu entlasten. Dies führt zu strukturellen Mindereinnahmen der Rundfunkanstalten von mindestens 1,2 Mrd.

Euro bis zum Jahr 2020. Die Rundfunkanstalten werden überdies in der nächsten Beitragsperiode von 2017 bis 2020 aufgrund üblicher inflationsbedingter Preissteigerungen, höherer Tarifabschlüsse etc. einen höheren Finanzbedarf gegenüber der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) geltend machen, der einen weiteren wesentlichen Teil der Mehrerträge aufzehren wird. Darüber hinaus wird ein weiterer geringer Teil der Mehrerträge durch die Umsetzung der im Rahmen der Evaluierung beschlossenen finanzwirksamen Maßnahmen aufgebraucht. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass der wesentliche Anteil der Mehrerträge eingesetzt werden muss, um den Beitrag bis 2020 stabil bei 17,50 Euro zu halten, sodass grundlegende finanzwirksame Veränderungen des Beitragssystems nicht in Betracht kommen.

5. Warum wird nicht eine grundsätzliche strukturelle Veränderung des Rundfunkbeitrags erwogen?

Aus den Ergebnissen der Evaluierung folgt sowohl in rechtlicher Hinsicht als auch mit Blick auf die festgestellten wirtschaftlichen Auswirkungen kein Handlungsbedarf in Richtung einer grundlegenden Anpassung der Anknüpfungstatbestände für den Rundfunkbeitrag. Das Rundfunkbeitragssystem ist in rechtlicher Hinsicht bestätigt worden und hat über dies die Erwartungen der Länder erfüllt (Beitragsstabilität, keine wesentlichen sektoralen Verschiebungen in der Beitragsbelastung, Reduzierung der Kontrollintensitäten). Durch etwaige Eingriffe in die gewählte Systematik würde vielmehr die bisherige Bestätigung des Systems durch die Rechtsprechung gefährdet.

6. Inwieweit wurden die Auswirkungen des Rundfunkbeitrags auf spezifische Fallkonstellationen im privaten Bereich evaluiert?

Im Rahmen der Evaluierung wurden verschiedenste Fallkonstellationen im privaten Bereich, die über entsprechende Eingaben an die Länder oder unmittelbar an die Rundfunkanstalten herangetragen wurden ausgewertet und erörtert.

Beteiligung

7. Wurden Wirtschaft und Kommunen oder sonstige Verbände oder Organisationen in den Evaluierungsprozess miteingebunden?

Ja. Die Länder haben seit der Einführung des Rundfunkbeitrags unter anderem mit Unterstützung der DIW Econ als unabhängiger Prozessbegleiterin den Rundfunkbeitrag intensiv evaluiert. Hierzu wurde von der Rundfunkkommission eine Länder-AG unter dem Vorsitz des Landes Baden-

Württemberg eingesetzt. Die AG stand während des gesamten Evaluierungsprozesses im regelmäßigen Austausch mit den Spitzenverbänden der Wirtschaft und der Kommunen auf Bundesebene. Des Weiteren wurden im Rahmen der AG weitere Gespräche mit Verbandsvertretern von Betroffenen-Gruppen, wie etwa dem Verband Deutscher Grundstücksnutzer, geführt.

8. Wurden die Landesdatenschutzbeauftragten beteiligt?

Ja. Zu den datenschutzrechtlichen Regelungen im Rundfunkbeitragsstaatsvertrag sowie deren Umsetzung durch die Satzungen der Landesrundfunkanstalten und zu einem etwaigen weiteren Änderungsbedarf im Rundfunkbeitragsstaatsvertrag gab es ein umfassendes Gespräch unter Beteiligung der Landesbeauftragten für den Datenschutz, der Datenschutzbeauftragten der Rundfunkanstalten sowie Vertretern der Rundfunkanstalten am 21. Oktober 2014 in Berlin. Sowohl den Landesbeauftragten für den Datenschutz als auch den Datenschutzbeauftragten der Rundfunkanstalten wurde im Nachgang der Sitzung Gelegenheit gegeben, sich umfassend zu den Datenschutzregelungen im Rundfunkbeitragsstaatsvertrag zu äußern.

Evaluierungsergebnisse allgemein

9. Warum gibt es keine konkreten Aussagen im Sinne eines Vorher-Nachher-Vergleichs in Bezug auf bestimmte Beitragszahlergruppen (z. B. einzelne Wirtschaftszweige, Zweitwohnungsinhaber etc.)?

Die Frage eines aussagekräftigen Vorher-Nachher-Vergleichs wurde sowohl mit einem Sachverständigen aus dem Bereich Statistik der Länder als auch mit der DIW Econ intensiv erörtert. Im Ergebnis stellte sich dieser Ansatz als unpraktikabel heraus, da weder die hierfür erforderlichen Daten beim Beitragsservice (in der Regel aus Datenschutzgründen) noch passende Referenzdaten bei den statistischen Ämtern vorliegen. Letzteres ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die Definition einer „Betriebsstätte“ in der Wirtschaftsstatistik bislang nicht existierte und daher unbekannt ist, wie viele Betriebsstätten nach der Definition des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags in der Bundesrepublik existieren. Etwaige Erkenntnisse wären damit allenfalls über Einzelerhebungen mit sehr großem Aufwand und – wenn überhaupt – allenfalls zu einzelnen Teilaspekten zu erzielen. Zudem hätten aussagekräftige Aussagen zu dieser Frage vorausgesetzt, dass die Betroffenen zutreffende Angaben über ihre bis Ende 2012 vorgehaltenen und gebührenpflichtigen Empfangsgeräte und ihre tatsächlich entrichteten Rundfunkgebühren hätten tätigen müssen. Im Ergebnis konnten daher keine konkreten Aussagen zur Verschiebung der Belastung spezifi-

scher Gruppen von Betriebsstätten, die in kirchlicher oder kommunaler Trägerschaft stehen oder die zu Unternehmen gehören, die über eine Vielzahl an Betriebsstätten verfügen (bspw. Filialunternehmen im Einzelhandel) getroffen werden. Gleiches gilt für die Belastung von Zweitwohnungen sowie Ferien- und Wochenendhäusern und die Belastung ehemaliger Nur-Hörfunkteilnehmer.

Handlungsempfehlungen

10. Warum soll für die Veranlagungen einer Betriebsstätte zukünftig die Zahl der Mitarbeiter nach Vollzeitäquivalenten maßgeblich sein und führt dies nicht zu einer höheren Bürokratiebelastung?

In dem Bereich der Veranlagung von Betriebsstätten soll ein Wahlrecht zur Berechnung der Veranlagung einer Betriebsstätte entweder nach der Zahl der Beschäftigten nach Köpfen oder nach sogenannten Vollzeitäquivalenten eingeführt werden. Das Wahlrecht führt dazu, dass der jeweilige Inhaber der Betriebsstätte selbst entscheiden kann, ob er einen etwaigen höheren Aufwand zur Ermittlung von Vollzeitäquivalenten betreiben möchte, um seinen Rundfunkbeitrag zu berechnen, oder nicht. Durch die Einführung des Wahlrechts wird zudem die durch die bisherige Zählweise nach Köpfen eingetretene höhere Belastung von Unternehmen der Privatwirtschaft und Einrichtung der öffentlichen Hand mit vielen Teilzeitkräften gegenüber entsprechenden Unternehmen und Einrichtungen mit vornehmlich Vollzeitkräften abgemildert. Außerdem sind durch eine solche Änderung Mindererträge in überschaubarer Größenordnung (ca. 10 Mio. Euro/Jahr) zu erwarten.

11. Warum werden die privilegierten Einrichtungen weiter entlastet?

Die Evaluierung hat Hinweise auf eine tendenzielle Mehrbelastung des sog. Non-Profit-Bereichs innerhalb des nicht privaten Sektors ergeben. Aufgrund entsprechender Erhebungen der Kommunen gibt es Hinweise, dass diese Mehrbelastungen vor allem auf die Beitragspflicht für Kindergärten, Kindertagesstätten und Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen zurückzuführen sind, die zum einen zu den privilegierten Einrichtungen gehören und zum anderen bisher in der Regel von der früheren Rundfunkgebühr befreit waren. Die gesellschaftspolitische Bedeutung dieser Einrichtungen rechtfertigt zudem eine weitere Reduzierung der Beitragspflicht, zumal hierdurch nur geringfügige Ertragsausfälle entstehen.

12. Warum wird der Rundfunkbeitrag nicht im privaten Bereich angepasst?

Es gibt auch Veränderungen im privaten Bereich, wie etwa eine Vereinfachung des Befreiungssystems durch die Verlängerung der Befreiungszeiträume und die Ermöglichung der Vorlage einfacher Kopien zum Nachweis der Befreiungsvoraussetzungen. Auch soll die dem Antragsteller gewährten Befreiung bzw. Ermäßigung innerhalb der Wohnung zukünftig auf Kinder des Antragstellers, des Ehegatten oder eingetragenen Lebenspartners bis zur Vollendung des 25. Lebensjahrs erstreckt werden. Zudem lassen sich im privaten Bereich einige Fragestellungen durch redaktionelle Anpassungen und Klarstellungen im Gesetzestext erreichen. Für Wochenendhäuser im Außenbereich konnte bspw. eine Lösung durch die Verständigung auf eine einheitliche verwaltungspraktische Verfahrensweise durch die Rundfunkanstalten erzielen. Zum Teil konnten jedoch auch keine Lösungen gefunden werden, die durch abstrakt-generelle Regelungen hätten abgebildet werden können, ohne damit gleichzeitig neue Ungleichgewichte zu schaffen.

13. Warum soll der zunächst einmalig geplante vollständige Meldedatenabgleich ein weiteres Mal stattfinden?

Der im Zuge der Systemumstellung von der früheren Rundfunkgebühr auf den jetzigen Rundfunkbeitrag erfolgte vollständige Meldedatenabgleich ist reibungslos und erfolgreich durchgeführt worden. Aufgrund der hierdurch gewonnenen Erkenntnisse könnte ein regelmäßig, im Abstand mehrerer Jahre stattfindender vollständiger Meldedatenabgleich ein wirksames Mittel darstellen, um einer Verschlechterung des Datenbestandes dauerhaft entgegenzuwirken und damit für mehr Beitragsgerechtigkeit zu sorgen. Gleichzeitig könnten die derzeit noch zur Verfügung stehenden, weniger effektiven Maßnahmen der Beitragserhebung, die ebenfalls mit einem Eingriff in geschützte Rechtspositionen der Betroffenen verbunden sind, wie etwa der Adressankauf oder die Vermietersauskunft, aufgegeben/verboten werden. Der vollständige Meldedatenabgleich soll nun zunächst in einem ersten Schritt wiederholt und evaluiert werden, um in einem zweiten Schritt eine belastbare Entscheidungsgrundlage in dieser Frage zu erhalten. Bis dahin werden die Maßnahmen des Adressankaufs und der Vermietersauskunft ausgesetzt.

Veranlagung betrieblich genutzter KFZ

14. Warum ist eine dauerhafte Herausnahme der Beitragspflicht für KFZ nicht möglich?

Das Rundfunkbeitragsaufkommen aus der Belastung von KFZ beträgt ca. 300 Mio. Euro pro Jahr und macht damit einen wesentlichen Anteil an den Gesamterträgen aus dem nicht privaten Bereich in Höhe von 770 Mio. Euro aus. Ziel der Länder war es, die sektorale Belastung mit dem Rundfunkbeitrag im privaten und nicht privaten Bereich nicht wesentlich zu verändern. Durch einen Verzicht auf die Veranlagung von betrieblich genutzten KFZ würde sich die Belastung durch den Rundfunkbeitrag allerdings deutlich zulasten des privaten Bereichs verändern. Zudem würden diese Einnahmen damit strukturell und dauerhaft fehlen, was durch eine Beitragserhöhung um rund 75 Cent ausgeglichen werden müsste.

15. Warum können die betrieblich genutzten KFZ nicht von dem Rundfunkbeitrag befreit und die entsprechenden Erträge durch Veränderung der Betriebsstättenstaffel ausgeglichen werden?

Die Erträge aus der Veranlagung bezüglich KFZ machen knapp die Hälfte der Gesamterträge aus dem nicht privaten Bereich aus. Dies bedeutet, dass bei einer Verschiebung des Beitragsaufkommens der KFZ in die Staffel die Belastung dort fast verdoppelt werden müsste, um denselben Ertrag zu generieren. Dies würde insbesondere zu Lasten von Klein- und Kleinstunternehmen gehen, da diese den größten Anteil der Betriebsstätten und des Aufkommens ausmachen. Es war jedoch gerade das Ziel der Länder bei der Reform der Rundfunkfinanzierung kleine und Kleinstunternehmen zu entlasten bzw. möglichst nicht stärker zu belasten.

16. Warum wird nicht für die jeweiligen Betriebsstättenstaffeln eine unterschiedlich hohe Anzahl von KFZ freigestellt?

Eine solche Veränderung ist nicht beitragsneutral umsetzbar. Exakte Berechnungen zu den Mindereinnahmen einer solchen Reform sind nicht möglich, weil im Datenbestand des Zentralen Beitragsservice die Verteilung der Kraftfahrzeuge auf die einzelnen Betriebsstätten nicht enthalten ist. Eine Abschätzung der maximal möglichen Mindereinnahmen (bei tatsächlicher Ausschöpfung der vollständigen Anzahl möglicher befreiter Fahrzeuge bei allen Betriebsstätten) ergibt allerdings, dass mit Mindererträgen von bis zu ca. 100 Mio. Euro pro Jahr zu

rechnen wäre. Nachdem die KFZ einen wesentlichen Anteil an den Beitragserträgen im nicht privaten Bereich ausmachen, würde eine etwaige Änderung in diesem Bereich zudem das Ziel der Länder, die sektorale Belastung zwischen dem privaten und dem nicht privaten Bereich in etwa gleich zu halten, gefährden.

Weiteres Verfahren

17. Wie schnell kann jetzt eine Umsetzung der Evaluierungsmaßnahme erfolgen?/Wie ist das weitere Verfahren?

Nach dem Eckpunktebeschluss der Ministerpräsidentenkonferenz am 18. Juni 2015 könnte nach Durchführung der notwendigen Anhörung bis Ende des Jahres 2015 eine Unterzeichnung des Staatsvertrags erfolgen. Ein Inkrafttreten ist nach der Ratifikation des Staatsvertrags durch die Länderparlamente im Gleichlauf mit dem Beginn der nächsten Beitragsperiode ab dem 1. Januar 2017 geplant.