

# Inhaltsübersicht

<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>XXI</b>
<b>Einleitung.....</b>	<b>1</b>
<b>Teil 1 Grundlagen der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks .....</b>	<b>9</b>
A. Finanzierungspflicht des Staates für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk .....	9
B. Finanzierungsquellen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks...	21
C. Ermittlung des Finanzbedarfs des öffentlich-rechtlichen Rundfunks .....	30
D. Fazit .....	37
<b>Teil 2 Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bis 2013 .....</b>	<b>39</b>
A. Beschreibung des wesentlichen Rechtsrahmens der Rundfunkgebühr .....	39
B. Reformbedarf der Rundfunkfinanzierung .....	40
C. Europarechtliche Einordnung der Rundfunkgebühr.....	65
<b>Teil 3 Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ab 2013 .....</b>	<b>73</b>
A. Beschreibung des wesentlichen Rechtsrahmens des Rundfunkbeitrags.....	75
B. Verfassungs- und europarechtliche Beurteilung sowie Betrachtung der ökonomischen Auswirkungen des Rundfunkbeitrags.....	83
C. Beurteilung der Reform der Rundfunkfinanzierung .....	154
D. Fazit .....	162

<b>Teil 4 Alternative Modelle der öffentlich-rechtlichen Rundfunkfinanzierung.....</b>	<b>165</b>
A. Einnahmen aus Werbung und Sponsoring – abschaffen oder beibehalten? .....	165
B. Entwicklung der Rundfunkabgabe.....	179
C. Fazit .....	191
<b>Teil 5 Idealtypisches Modell einer Steuerfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks .....</b>	<b>193</b>
A. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk als Allgemeingut und somit Gemeinlast .....	194
B. Modellbeschreibung einer Steuerfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks .....	204
C. Verfassungs- und europarechtliche Beurteilung sowie Betrachtung der ökonomischen Auswirkungen einer Steuerfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.....	217
D. Herausforderungen bei einer Steuerfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks .....	253
E. Fazit .....	285
<b>Zusammenfassung der Ergebnisse.....</b>	<b>287</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>XXVII</b>
<b>Anhang.....</b>	<b>LXXV</b>

# Inhaltsverzeichnis

<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>XXI</b>
<b>Einleitung.....</b>	<b>1</b>
<b>Teil 1 Grundlagen der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.....</b>	<b>9</b>
A. Finanzierungspflicht des Staates für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk .....	9
I. Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.....	9
II. Rundfunkfreiheit.....	12
1. Staatsferne und Programmautonomie.....	13
2. Rundfunkfreiheit als dienende Freiheit.....	14
3. Bestands- und Entwicklungsgarantie.....	15
III. Funktionsgerechte Finanzausstattung.....	16
IV. Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten als Organe der mittelbaren Staatsverwaltung .....	18
B. Finanzierungsquellen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks...	21
I. Rundfunkabgabe .....	22
1. Allgemeines .....	22
2. Finanzverfassungsrechtliche Ordnung.....	23
II. Weitere Einnahmequellen.....	27
1. Werbung und Sponsoring.....	27
2. Sonstige Einnahmen.....	28
a) Randnutzung.....	28
b) Kapitalerträge.....	29
3. Finanzausgleich .....	29
C. Ermittlung des Finanzbedarfs des öffentlich-rechtlichen Rundfunks .....	30
I. Entwicklung der Festsetzung der Rundfunkabgabe.....	30
II. Gegenwärtige Festsetzung der Rundfunkabgabe .....	33

1.	Dreistufiges Abgabenfestsetzungsverfahren .....	33
2.	Abweichungsmöglichkeiten des Gesetzgebers von der Empfehlung der KEF .....	35
D.	Fazit .....	37

<b>Teil 2 Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bis 2013 .....</b>	<b>39</b>
A. Beschreibung des wesentlichen Rechtsrahmens der Rundfunkgebühr .....	39
B. Reformbedarf der Rundfunkfinanzierung .....	40
I. Konvergenz der Medien .....	41
II. Ertragsentwicklung der Rundfunkanstalten .....	44
III. Gleichheit in der Belastung .....	45
1. Allgemeine Grundlagen .....	45
2. Prüfung der Wahrung der Gleichheit in der Belastung durch die Rundfunkgebühr .....	46
IV. Rechtsnatur der Rundfunkgebühr .....	49
1. Nichtsteuerliche Abgaben .....	50
a) Gebühr .....	50
b) Beitrag .....	51
c) Sonderabgabe .....	54
d) Sonstige Abgabe .....	56
2. Steuerliche Abgabe .....	58
a) Überprüfung der Rundfunkgebühr .....	58
b) Kompetenzen zur Steuererhebung .....	60
aa) Steuergesetzgebungskompetenz der Länder .....	60
bb) Steuerertragskompetenz der Rundfunkanstalten .....	61
c) Ergebnis .....	62
V. Akzeptanz der Abgabepflichtigen .....	62
VI. Fazit .....	65
C. Europarechtliche Einordnung der Rundfunkgebühr .....	65
I. Prüfung des Beihilfecharakters der Rundfunkfinanzierung durch die Europäische Kommission .....	67
II. Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt .....	69
III. Prüfergebnis und Auflagen der Europäischen Kommission .....	71

<b>Teil 3 Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ab 2013.....</b>	<b>73</b>
A. Beschreibung des wesentlichen Rechtsrahmens des Rundfunkbeitrags.....	75
I. Abgabe im privaten Bereich.....	75
II. Abgabe im nicht privaten Bereich.....	76
III. Datenerhebung und -schutz.....	78
1. Anzeigepflichten .....	78
2. Auskunftsrechte .....	79
3. Datenschutz.....	79
IV. Übergangsregelungen und Erstfestsetzung der Beitragshöhe .....	80
1. Allgemeine Übergangsregelungen.....	80
2. Abgabenfestsetzung für die erste Beitragsperiode .....	81
3. Evaluierungsvereinbarungen.....	82
B. Verfassungs- und europarechtliche Beurteilung sowie Betrachtung der ökonomischen Auswirkungen des Rundfunkbeitrags.....	83
I. Betrachtung des Systemwechsels .....	84
1. Beurteilung der Abgabenfestsetzung für die erste Beitragsperiode.....	84
2. Wirtschaftliche Auswirkungen.....	89
a) Ertragsplanung für die erste Beitragsperiode .....	89
aa) Planannahmen der Rundfunkanstalten .....	89
bb) Bewertung durch die KEF .....	91
cc) Stellungnahme .....	92
b) Belastung der Abgabepflichtigen.....	93
aa) Prognostizierte Auswirkungen auf den privaten und nicht privaten Bereich.....	93
bb) Stellungnahme .....	95
II. Rundfunkverfassungsrechtliche Beurteilung.....	96

1.	Staatsferne und Programmautonomie .....	97
2.	Funktionsgerechte Finanzausstattung .....	98
III.	Grundrechtliche Beurteilung.....	99
1.	Allgemeiner Gleichheitssatz .....	99
a)	Tatbestand der Abgabepflicht und Bemessungsgrundlage .....	103
aa)	Inhaber von Wohnungen .....	103
bb)	Inhaber von Betriebsstätten .....	104
cc)	Inhaber von nicht privat genutzten Kraftfahrzeugen und Gästezimmern.....	106
b)	Prüfung von Gleichbehandlungen ungleicher Sachverhalte und Ungleichbehandlungen gleicher Sachverhalte .....	107
aa)	Gleichbehandlung von Wohnungen und Betriebsstätten .....	109
bb)	Ungleichbehandlung von privat und nicht privat genutzten Kraftfahrzeugen.....	111
cc)	Ungleichbehandlung von abgabepflichtsauslösenden und nicht abgabepflichtsauslösenden Raumeinheiten im Allgemeinen .....	115
c)	Rechtspolitische Beurteilung.....	116
aa)	Systembruch.....	117
bb)	Doppelbelastungen.....	119
cc)	Ungeeignetheit des Anknüpfungspunktes .....	120
dd)	Ungeeignetheit der Bemessungsgrundlage.....	121
d)	Ergebnis.....	123
2.	Recht auf informationelle Selbstbestimmung.....	124
a)	Allgemeine Grundlagen .....	125
aa)	Grundrecht und Schranken.....	125
bb)	Schranken-Schranken bei der Datenerhebung.....	125

b)	Prüfung der Wahrung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung durch den RBSStV .....	126
aa)	Sensibilität der zur erhebenden Daten .....	126
bb)	Abgleiche mit den Meldebehörden .....	128
cc)	Auskunftsrecht gegenüber Dritten .....	131
dd)	Datenschutz .....	132
ee)	Ergebnis .....	133
IV.	Finanzverfassungsrechtliche Beurteilung .....	133
1.	Rechtsnatur des Rundfunkbeitrags .....	134
a)	Nichtsteuerliche Abgaben .....	134
aa)	Beitrag .....	134
bb)	Gebühr .....	138
cc)	Sonderabgabe .....	138
dd)	Sonstige Abgabe .....	140
b)	Steuerliche Abgabe .....	142
2.	Beurteilung der grundrechtlichen Konsequenzen .....	144
a)	Auswirkungen auf die Belastungsgleichheit .....	145
b)	Auswirkungen auf die allgemeine Handlungsfreiheit .....	146
3.	Ergebnis .....	148
V.	Beurteilung der Finanzierung weiterer Aufgaben aus dem Rundfunkbeitrag .....	149
VI.	Europarechtliche Betrachtung .....	150
1.	Bestehende oder neue Beihilfe? .....	151
2.	Einordnung des Rundfunkbeitrags .....	152
C.	Beurteilung der Reform der Rundfunkfinanzierung .....	154
I.	Erfolge .....	155
II.	Weiterhin bestehende und neu auftretende Probleme .....	157
1.	Funktionsgerechte Finanzausstattung .....	157
2.	Verwaltungsaufwand .....	159



3.	Gleichheit in der Belastung .....	161
4.	Rechtsnatur des Rundfunkbeitrags .....	162
D.	Fazit .....	162

## **Teil 4 Alternative Modelle der öffentlich-rechtlichen**

<b>Rundfunkfinanzierung.....</b>	<b>165</b>
A. Einnahmen aus Werbung und Sponsoring – abschaffen oder beibehalten? .....	165
I. Relevanz der Werbe- und Sponsoringeinnahmen.....	166
II. Auswirkungen von Werbung und Sponsoring auf das Programm.....	169
III. Herausforderungen im Falle eines Werbe- und Sponsoringverbots.....	171
1. Betrachtung eines Sponsoringverbots im Speziellen ....	171
2. Probleme eines allgemeinen Werbe- und Sponsoringverbots.....	174
IV. Konsequenzen für die Rundfunkfinanzierung.....	176
V. Ergebnis .....	178
B. Entwicklung der Rundfunkabgabe.....	179
I. Rückentwicklung zur Sonderlast .....	179
II. Weiterentwicklung zur Gemeinlast.....	181
1. Rundfunksteuer.....	181
a) Vor- und Nachteile einer Rundfunksteuer .....	183
b) Prüfung der finanzverfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer Rundfunksteuer.....	185
aa) Steuererfindungsrecht des Gesetzgebers .....	185
bb) Steuerertragskompetenz der Rundfunkanstalten.	187
c) Verfassungsänderung zur Einführung einer Rundfunksteuer? .....	187
d) Ergebnis .....	188
2. Rundfunkzwecksteuer.....	189
3. Rundfunkfinanzierung aus bestehenden Steuern .....	190
C. Fazit .....	191

<b>Teil 5 Idealtypisches Modell einer Steuerfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks .....</b>	<b>193</b>
A. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk als Allgemeingut und somit Gemeinlast .....	194
I. Funktionen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für das Gemeinwesen .....	194
1. Zusammenfassung der gesamtgesellschaftlichen Funktionen .....	194
2. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk als meritorisches Gut .....	196
II. Berücksichtigung der individuellen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Rundfunkabgabepflichtigen .....	200
B. Modellbeschreibung einer Steuerfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks .....	204
I. Ermittlung der Haushaltstitel .....	205
II. Anhebung der Gemeinschaftsteuern .....	206
1. Primäre Verteilung der Steuereinnahmen .....	208
2. Länderfinanzausgleich i.e.S. ....	209
III. Anpassung der Gesetzestexte .....	210
1. Änderung des RStV .....	211
2. Änderung des RFinStV .....	212
C. Verfassungs- und europarechtliche Beurteilung sowie Betrachtung der ökonomischen Auswirkungen einer Steuerfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks .....	217
I. Rundfunkverfassungsrechtliche Beurteilung .....	218
1. Funktionsgerechte Finanzausstattung .....	218
2. Staatsferne .....	218
a) Bedenken hinsichtlich einer Steuerfinanzierung .....	220
b) Bestehende Regelungen zur Sicherung der Staatsferne .....	221
c) Künftige Regelungen zur Sicherung der Staatsferne bei einer Steuerfinanzierung .....	222

d) Ergebnis .....	223
II. Grundrechtliche Beurteilung .....	224
1. Allgemeiner Gleichheitssatz .....	225
2. Recht auf informationelle Selbstbestimmung .....	227
3. Allgemeine Handlungsfreiheit .....	228
III. Finanzverfassungsrechtliche Beurteilung.....	230
1. Vorabfestlegung der Haushaltstitel zur Rundfunkfinanzierung in den Länderhaushalten .....	231
2. Erhöhung der Gemeinschaftsteuern durch den Bundesgesetzgeber .....	235
3. Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet.....	238
a) Allgemeine Grundlagen zum Länderfinanzausgleich.....	239
b) Einordnung des bisherigen Rundfunkfinanzausgleichs.....	241
c) Schlüsselung der Finanzierungsanteile der gemeinschaftlich finanzierten Rundfunkanstalten auf die Länder.....	244
d) Ergebnis .....	247
IV. Europarechtliche Betrachtung.....	249
D. Herausforderungen bei einer Steuerfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks .....	253
I. Schwierigkeiten hinsichtlich der Festsetzung der Haushaltstitel .....	254
1. Akzeptanz der staatsfernen Festsetzung der Haushaltstitel in den Landesparlamenten .....	254
2. Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Gemeinschaftsteuern.....	256
II. Schwierigkeiten hinsichtlich der Ermittlung der Höhe der Haushaltstitel .....	257
1. Unzureichende Kontrollmöglichkeiten durch die KEF .....	258

2.	Überhöhte Bedarfsanmeldungen und Finanzausstattung der Rundfunkanstalten.....	260
3.	Konsequenzen bei einer Steuerfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks .....	265
4.	Lösungsvorschläge.....	267
a)	Indexierung als Alternative? .....	267
b)	Konkretisierung des Funktionsauftrages.....	270
aa)	Fernsehen.....	272
bb)	Hörfunk.....	276
cc)	Online .....	279
dd)	Ergebnis.....	280
c)	Interne Kontrolle der Auftragserfüllung und des Finanzbedarfs .....	281
d)	Ergebnis.....	284
E.	Fazit .....	285
	<b>Zusammenfassung der Ergebnisse.....</b>	<b>287</b>
	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>XXVII</b>
	<b>Anhang.....</b>	<b>LXXV</b>