

Inhaltsübersicht

Abkürzungsverzeichnis	XXI
Einleitung.....	1
Teil 1 Grundlagen der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.....	9
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
Teil 2 Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bis 2013	39
A. Beschreibung des wesentlichen Rechtsrahmens der Rundfunkgebühr	39
B. Reformbedarf der Rundfunkfinanzierung	40
C. Europarechtliche Einordnung der Rundfunkgebühr.....	65
Teil 3 Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ab 2013	73
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

Teil 4 Alternative Modelle der öffentlich-rechtlichen Rundfunkfinanzierung.....	165
A. Einnahmen aus Werbung und Sponsoring – abschaffen oder beibehalten?	165
B. Entwicklung der Rundfunkabgabe.....	179
C. Fazit	191
Teil 5 Idealtypisches Modell einer Steuerfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	193
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
Zusammenfassung der Ergebnisse.....	287
Literaturverzeichnis	XXVII
Anhang	LXXV

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XXI
Einleitung.....	1
Teil 1 Grundlagen der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.....	9
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

Teil 2 Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	
bis 2013	39
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

Teil 3 Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	
ab 2013	73
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 RBStV	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 Rundfunkfinanzierung.....	165
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

Teil 5 Idealtypisches Modell einer Steuerfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	193
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 öffentlicht-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
Zusammenfassung der Ergebnisse.....		287
Literaturverzeichnis		XXVII
Anhang		LXXV