

Berlin, 6. Oktober 2010

Rundfunkbeitragsstaatsvertrag

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes

**zum Vorschlag eines 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrages
(Arbeitsentwurf) – Veränderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge -
Rundfunkbeitragsstaatsvertrag**

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. – vzbv
Fachbereich Wirtschaft
Markgrafenstr. 66
10969 Berlin
wirtschaft@vzbv.de
www.vzbv.de

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. erlaubt sich, zum Arbeitsentwurf eines 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrages folgende nicht abschließende Stellungnahme abzugeben:

1. Allgemeine Anmerkungen

Die Gebührenpflicht zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland wurde und wird von den Verbraucherorganisationen nicht in Frage gestellt. Bei der Rundfunkgebühr handelt es sich auch nach unserem Verständnis um einen wichtigen Solidarbeitrag der Gesellschaft zur Finanzierung der „Gesamtveranstaltung Rundfunk“.

Die Anerkennung der Notwendigkeit einer solidarischen Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in angemessener Höhe ist allerdings mit großen Erwartungen an ein qualitativ hochwertiges Programmangebot verbunden. Darüber hinaus erwartet der Verbraucherzentrale Bundesverband im Interesse aller Rundfunknutzer, dass der Finanzierungsrahmen auch künftig so gesteckt wird, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk weiterhin sein Programm- und Telemedienangebot ungehindert von technischen Restriktionen und weiteren inhaltlich-organisatorischen Einschränkungen über alle technischen Verbreitungswege, insbesondere auch über das Internet, anbieten kann. Anderenfalls würde dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht nur die ihm verfassungsrechtlich attestierte weitreichende Entwicklungsperspektive genommen. Die Rundfunknutzer würden auch nicht den von ihnen zu Recht eingeforderten Gegenwert für ihren (künftigen) Rundfunkbeitrag erhalten .

Infolge der inzwischen auch im Rundfunk etablierten digitalen Signalverarbeitung und -übertragung hat es in den vergangenen Jahren auf der Nutzerseite verstärkt Kritik an nicht mehr zeitgemäßen Finanzierungsmodalitäten bei der Erhebung der Rundfunkgebühr gegeben. Gleichzeitig haben sich entsprechend der Technikentwicklung und den sich daraus ergebenden erweiterten Möglichkeiten zum Empfang von Rundfunk und Telemediendiensten die Seh- und Medienkonsumgewohnheiten insoweit verändert, dass zumindest in den jüngeren Altersgruppen eine zunehmende Abkehr vom linearen Fernsehen zu beobachten ist. Dieser Entwicklung soll mit dem geplanten 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag Rechnung getragen und das System der Rundfunkfinanzierung auf eine zeitgemäßere Grundlage gestellt werden.

Die darin vorgesehene Abkehr vom bislang geltenden gebührenauslösenden Prinzip des Bereithaltens eines Rundfunkempfangsgerätes und der Wechsel zu einem geräteunabhängigen, haushalts- bzw. betriebsstättenbezogenen Solidarmodell wird auch vom Verbraucherzentrale Bundesverband unter den diskutierten Alternativen als die sinnvollste und zukunfts-orientierte Antwort auf die aktuelle Entwicklung angesehen. Ihre Einführung wird daher auch von uns im Grundsatz unterstützt.

Zusammengefasst stellt der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. die folgende Erwartungen und Forderungen an ein Beitragszahler freundliches haushaltsbezogenes Finanzierungsmodell:

- Das neue Modell muss, orientiert am heutigen Gebührenaufkommen, aufkommensneutral sein.
- Die Neufassung der Rundfunkfinanzierung muss familienfreundlich und vor allem sozial gerecht ausfallen.
- Nicht private Rundfunkteilnehmer müssen wenigstens im bisherigen Umfang zur Finanzierung der Gesamtveranstaltung Rundfunk beitragen.
- Beim Übergang auf das neue Finanzierungsmodell darf es keine Beitragserhöhung geben. Insoweit wird die entsprechende Vorgabe in § 8 des Staatsvertragsentwurfs begrüßt.
- Das Wohngeld als soziale Transferleistung sollte zusätzlich in den Katalog der Befreiungstatbestände aufgenommen werden.
- Künftig sollten auch wieder diejenigen Geringverdiener und Rentner auf Antrag von der Beitragspflicht befreit werden können, deren Einkommen das sozialhilferechtliche Existenzminimum nicht überschreitet (erweiterte Härtefallregelung).
- Angesichts des beim Übergang erforderlichen weitreichenden Datenabgleichs, aber auch mit Blick auf die regelmäßige Datenerhebung muss gewährleistet werden, dass nur die tatsächlich erforderlichen Daten erfasst werden.
- Die Betroffenen müssen von einer Datenerhebung zum Zwecke der Beitragserhebung, der Beitragsbefreiung, Beitragsermäßigung sowie zur Feststellung, ob eine Beitragspflicht nach diesem Staatsvertrag besteht in Kenntnis gesetzt werden. Eine Rückübermittlung an die Daten übermittelnde Stelle darf es nicht geben.
- Generell muss ein Datenschutz auf hohem Niveau gewährleistet sein, um die Persönlichkeitsrechte der Beitragszahler und der dritter Personen zu wahren. Maßgeblich hierfür ist auch eine strikte Orientierung am Prinzip der Datensparsamkeit.
- Begriffsdefinitionen und gesetzliche Vorgaben im Staatsvertrag müssen noch klarer bzw. umfassender formuliert sein, damit das Gesetz ohne Auslegungsschwierigkeiten angewendet werden kann.

2. Anmerkungen zu den Artikeln im Einzelnen:

Zu Art. 1 Rundfunkbeitragsstaatsvertrag

Zu § 2 - Rundfunkbeitrag im privaten Bereich

Sachverhalt: Die Rundfunkgebühr soll im privaten Bereich pro Haushalt entrichtet werden. In § 3 wird definiert, was unter einer Wohnung zu verstehen ist und was im Sinne des Staatsvertrages nicht zur Wohnung zählt.

Anmerkung: In § 3 wird auch für den privaten Bereich die Gesamtschuldnerschaft mehrerer Beitragsschuldner in einer Wohnung eingeführt.

Neben den baulichen Kriterien laut § 3 ist gemäß § 2 Abs. 2 Anknüpfungspunkt für eine neu eingeführte Beitragsgesamtschuld die Haushaltsgemeinschaft in einer Wohnung. Hier stellen sich jedoch einige wichtige Fragen: Wie zum Beispiel ist die Haushaltsgemeinschaft definiert? Gibt es Differenzierungen zwischen Haushaltsgemeinschaft, Wohngemeinschaft oder Bedarfsgemeinschaft? Kommt es auf die sozialrechtliche Bewertung der Wohnsituation an oder ist der Mietvertrag maßgeblich? Welche Regelungen gelten beim Wechsel des Haushaltsvorstandes? Wie sieht es mit der Gesamtschuld im Fall einer Untervermietung aus?

Nach Auffassung des Verbraucherzentrale Bundesverband werden diese und ähnliche im Arbeitsentwurf nicht gelösten Fallkonstellationen im Rahmen des künftigen Staatsvertrages und im Sinne einer fairen Gesamtschuldregelung nicht zu lösen sein.

Forderung: Der Verbraucherzentrale Bundesverband fordert den Verzicht auf eine derart pauschale Gesamtschuldregelung, zumal diese zu einer völlig unangemessenen Erfassung der vollständigen personenbezogenen Daten aller Mitglieder einer Haushaltsbeziehungsweise Wohngemeinschaft führen würde.

Zu § 3 – Wohnung

Sachverhalt: Die Wohnung wird im Entwurf anhand bestimmter baulicher und/ oder nutzungsabhängiger Kriterien beschrieben.

Anmerkung: Der Arbeitsentwurf läßt es zum Beispiel offen, ob eine Wohnung im Studentenwerk eine Wohnung im Sinne des Staatsvertrages ist, oder vielmehr unter die Ausnahmeregelungen gemäß Abs. 2 (Internate) fällt.

Vorschlag: Eine weitere Klarstellung zur Vermeidung spätere Rechtsstreitigkeiten erscheint erforderlich.

Zu § 4 – Befreiungen von der Beitragspflicht, Ermäßigung

Sachverhalt: § 4 enthält die Kriterien für die Befreiung von der Beitragspflicht, für eine ermäßigte Zahlung und für Härtefälle.

Anmerkung: Die aufgeführten Befreiungstatbestände und die ihnen zugrunde gelegten Kriterien sind in einzelnen Fällen nicht vollständig oder nicht ausreichend begründet.

Forderungen:

1. Wohngeld: In den Katalog der Befreiungstatbestände sollte das Wohngeld aufgenommen werden.

Zwar ist die Kopplung an den Sozialleistungsbescheid als maßgebliches Kriterium für einen Befreiungsanspruch grundsätzlich sinnvoll. Wohngeld wird jedoch *grundsätzlich vorrangig vor Sozialhilfe* gewährt, so dass Verbraucher bei vergleichbarer Einkommenssituation auf den Bezug von Wohngeld angewiesen sind.

In solchen Fällen ist nach den derzeitigen Vorschriften eine Befreiung von der Gebührenpflicht ausgeschlossen, obwohl es sich beim Wohngeld ebenfalls um eine staatliche Transferleistung handelt, die nach Prüfung der Einkommenssituation des betreffenden Verbrauchers gewährt wird.

Im neuen Staatsvertrag sollte daher diese für die Betroffenen ungerechte Vorschrift wieder abgeschafft werden.

Zuschlag nach § 24 SGB II: In den Katalog der Befreiungstatbestände sollten Verbraucher aufgenommen werden, die einen Zuschlag nach § 24 SGB II zum Arbeitslosengeld II bekommen, der gleich oder geringer ausfällt als der Rundfunkbeitrag. Die Betroffenen können auf den Zuschlag nicht verzichten. Sie werden damit ansonsten schlechter gestellt als Verbraucher, die keinen solchen Zuschlag erhalten.

Härtefälle / geringe Einkommen: Künftig sollten auch wieder diejenigen Geringverdiener und Rentner auf Antrag von der Beitragspflicht befreit werden können, deren Einkommen das sozialhilferechtliche Existenzminimum nicht überschreitet.

Nach den Erfahrungen aus der Rundfunkgebührenberatung einzelner Verbraucherzentralen wird die Härtefallregelung des geltenden § 6 Abs. 3 RGebStV in der Rechtsprechung äußerst restriktiv ausgelegt, so dass viele Bedürftige keine Befreiung von den Rundfunkgebühren bekommen. Damit entfällt aber unter Umständen auch eine wichtige Motivation dafür, wieder wenn auch zunächst als Geringverdiener in den zweiten Arbeitsmarkt zu wechseln.

Rückwirkende Befreiung: Die Rückwirkung einer Befreiung sollte auf den Tatbestand selbst bezogen werden, um die Notwendigkeit einer vorläufigen Antragsstellung zu vermeiden. Dies erscheint insbesondere notwendig in Fällen, bei denen erkennbar eine Langzeitarbeitslosigkeit vorliegt. Wie die der Rundfunkgebührenberatung vorliegenden entsprechenden Fälle deutlich machen, wächst aufgrund nicht rechtzeitig gestellter Anträge die ausstehende Rundfunkgebührenschaft im Einzelfall zu erheblichen Beträgen an. Wenn nachweislich ein Befreiungstatbestand erfüllt war, sollte daher eine rückwirkende Befreiung möglich sein. Grundsätzlich wäre es wünschenswert, den Bescheid als Nachweis ausreichen zu lassen und das Datum des Leistungsbescheides als Beginn einer Befreiung anzunehmen - unabhängig vom tatsächlichen Eingang des Befreiungsantrages.

Zu § 7 - Beginn und Ende der Beitragspflicht, Zahlungsweise, Verjährung

Sachverhalt: Gemäß Abs. 3 ist der Rundfunkbeitrag monatlich geschuldet und soll in der Mitte eines Dreimonatszeitraums geleistet werden. Die Regelung entspricht der bisher geltenden Vorschrift nach § 4 Abs. 3 Rundfunkgebührenstaatsvertrag.

Anmerkung: Eine Beitragszahlung für einen Zeitraum von jeweils drei Monaten fällt einkommensschwachen Verbrauchern und Menschen mit finanziellen Problemen

erfahrungsgemäß schwer, da der Gesamtbetrag von derzeit 53,94 € für den Vierteljahreszeitraum vorsorglich angespart werden muss.

Vorschlag: Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. schlägt vor, einkommensschwachen Verbrauchern und Menschen mit finanziellen Problemen auf Antrag eine regelmäßige monatliche und damit betragsmäßig geringere Einzelzahlung zu ermöglichen.

Zu § 8 Anzeigepflicht

Sachverhalt: § 8 enthält die Anzeigepflichten des Beitragsschuldners.

Anmerkung: Die im Arbeitsentwurf enthaltenen Anzeigepflichten sind nach Auffassung des Verbraucherzentrale Bundesverbandes teilweise zu weitgehend. So insbesondere hinsichtlich der Verpflichtung, bei der Abmeldung neben dem Datum des Innehabens der Wohnung beziehungsweise des beitragspflichtigen Kraftfahrzeugs auch den „für die Abmeldung begründenden Lebenssachverhalt“ und „die Beitragsnummer des für die neue Wohnung in Anspruch genommenen Beitragsschuldner“ mitzuteilen. Zumindest der die Abmeldung begründende Lebenssachverhalt (Beispiele: Zusammenziehen nach Heirat, Umzug in eine Wohngemeinschaft, Verkauf eines KfZ infolge Todesfall in der Familie) erscheint für die ordnungsgemäße Bearbeitung der Abmeldung nicht nur unerheblich, sondern geht die Landesrundfunkanstalt oder die von ihr mit dem Beitragseinzug beauftragte Stelle auch nichts an. Anderenfalls könnten sich in den dortigen Datenbanken mit der Zeit umfangreiche Lebensprofile der Beitragsschuldner ausbilden.

Forderung: Der Verbraucherzentrale Bundesverband fordert, die Verpflichtung zur Angabe des die Abmeldung begründenden Lebenssachverhalts in § 8 Abs. 5 Ziffer 3 ersatzlos zu streichen.

Zu § 10 Beitragsgläubiger, Schickschuld, Erstattung, Vollstreckung:

Sachverhalt: § 10 regelt neben der Darlegungs- und Beweislast des Beitragsgläubigers, der Schickschuld und der Kostenträgerschaft beim Beitragseinzug auch die Ermächtigung der Landesrundfunkanstalten, „... *einzelne Tätigkeiten bei der Durchführung des Beitragseinzugs und der Ermittlung von Beitragsschuldnern ganz oder teilweise auf Dritte zu übertragen...*“.

Anmerkung: Das in § 9 gegenüber dem derzeit geltenden Rundfunkgebührenstaatsvertrag stark ausgeweitete Auskunftsrecht der Landesrundfunkanstalten gegenüber Wohnungseigentümern oder vergleichbar dinglich Berechtigten der Wohnung oder des Grundstücks, auf dem sich eine Betriebsstelle befindet, scheint auf den ersten Blick problematisch, ist jedoch hinsichtlich der Sicherstellung einer solidarischen Finanzierung akzeptabel.

Angesichts des sehr weitgehenden Auskunftsrechts der Landesrundfunkanstalten ist aber die Ermächtigung der Landesrundfunkanstalten in § 10 Abs. 7 Satz 2, „... *einzelne Tätigkeiten bei der Durchführung des Beitragseinzugs und der Ermittlung von Beitragsschuldnern ganz oder teilweise auf Dritte zu übertragen ...*“, nach Auffassung des Verbraucherzentrale Bundesverbandes entbehrlich.

Forderung: In § 9 Abs. 1 Satz 2 sollte die Ermächtigung der Landesrundfunkanstalten, „*einzelne Tätigkeiten bei der Durchführung des Beitragseinzugs und der Ermittlung von*

Beitragsschuldern ganz oder teilweise auf Dritte zu übertragen“ (Aufgaben des derzeitigen sogenannten „Beauftragendienstes“), ersatzlos gestrichen werden.

Zu § 11 Verwendung personenbezogener Daten

Sachverhalt: § 11 enthält eine Reihe datenschutzrechtlich relevanter Vorgaben für die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung der für die Durchführung des Beitragseinzugs oder der Ermittlung von Beitragsschuldern erforderlichen Daten.

Gemäß Absatz 4 kann die zuständige Landesrundfunkanstalt *„für Zwecke der Beitragserhebung, der Beitragsbefreiung, Beitragsermäßigung sowie zur Feststellung, ob eine Beitragspflicht nach diesem Staatsvertrag besteht, personenbezogene Daten bei öffentlichen und nicht öffentlichen Stellen ohne Kenntnis des Betroffenen (Unterstreichung durch uns) erheben, verarbeiten oder nutzen.“*

Nach Absatz 4 Ziffer 2 des Entwurfs sollen *„Daten, die Rückschlüsse auf tatsächliche oder persönliche Verhältnisse liefern könnten, (...) nicht an die übermittelnde Stelle rückübermittelt werden (dürfen)“*.

Anmerkung: Die beabsichtigte Einrichtung eines behördlichen Datenschutzbeauftragten bei einer von den Landesrundfunkanstalten mit Tätigkeiten bei der Durchführung des Beitragseinzugs und Ermittlung von Beitragsschuldern beauftragten anderen Stelle (derzeit GEZ) ist zu begrüßen.

Die in Absatz 3 vorgesehene Zulässigkeit der Übermittlung gespeicherter personenbezogener Daten der Beitragsschuldner von der zuständigen Landesrundfunkanstalt an eine andere Landesrundfunkanstalt im Rahmen eines automatisierten Abbuchungsverfahrens erscheint insoweit problematisch, als der Staatsvertragsentwurf keine konkreten Vorgaben insbesondere zum Löschen dieser Daten macht, sofern diese von der die Daten empfangenden anderen Landesrundfunkanstalt im Rahmen des Beitragseinzugs nicht mehr genutzt werden.

Die Erhebung personenbezogener Daten bei öffentlichen und nicht öffentlichen Stellen *„ohne Kenntnis des Betroffenen“* ist nach Auffassung des Verbraucherzentrale Bundesverband nicht akzeptabel. Diese Regelung entspricht im Übrigen auch nicht der eigentlichen Intention des BDSG, von wenigen Ausnahmen abgesehen.

Warum bei öffentlichen oder nicht öffentlichen Stellen erhobene Daten wie in Absatz 4 Ziffer 2 vorausgesetzt, überhaupt an die diese Daten übermittelnde Stelle rückübermittelt werden sollen, bleibt hier unklar. Ungeachtet dessen erscheint eine solche Rückübermittlung insbesondere dann, wenn sie solche Rückschlüsse zuließe, grundsätzlich nicht akzeptabel.

Forderungen: Der Verbraucherzentrale Bundesverband fordert, dass bei der Erhebung personenbezogener Daten bei öffentlichen und nicht öffentlichen Stellen die Betroffenen in jedem Fall hiervon in Kenntnis gesetzt werden müssen. Des weiteren fordern wir, dass eine Rückübermittlung diesbezüglich erhobener Daten an die übermittelnde Stelle generell ausgeschlossen sein muss.

Schließlich erscheint eine Speicherung der erhobenen Daten über eine Dauer von maximal zwölf Monaten nach ihrer Erhebung zu lang. Vielmehr sollten sechs Monate ausreichend sein, sofern die Daten nicht sowieso, wie im Entwurf vorgesehen, unverzüglich gelöscht werden müssen, sobald feststeht, *„dass eine Beitragspflicht nach diesem Staatsvertrag dem Grunde nach nicht besteht“*.

Generell sollte bei der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten der potentiellen bzw. tatsächlichen Beitragsschuldner oberstes Gebot das Prinzip der Datensparsamkeit sein. Auf keinem Fall darf der Eindruck entstehen, dass mittels des bundesweiten Abgleichs und des automatisierten Datenaustausches zwischen den Landesrundfunkanstalten eine Art paralleles bundesweites Melderegister entsteht, ungeachtet dessen, ob Dritte hierauf einen Zugriff haben oder nicht.

Zu § 14 Übergangsbestimmungen

Sachverhalt: Gemäß § 14 Absatz 9 soll zwischen den jeweiligen Meldebehörden und den zuständigen Landesrundfunkanstalten ein einmaliger Datenabgleich durchgeführt werden. Hierfür sollen die Meldebehörden binnen zwei Jahren die im Staatsvertragsentwurf aufgeführten personenbezogenen Daten „*aller volljährigen Personen*“ melden. Die zuständige Landesrundfunkanstalt soll dann, so die vorgesehene Regelung im Entwurf, „*nach dem Abgleich für eine Wohnung*“ die Daten der dort wohnenden übrigen Personen unverzüglich löschen, sofern für die Wohnung ein Beitragsschulder festgestellt wurde und ein ausgeglichenes Beitragskonto vorliegt.

Anmerkungen: In der praktischen Umsetzung dieser Vorschrift bleibt unklar, nach welchen Kriterien und anhand welcher Unterlagen die zuständige Landesrundfunkanstalt anhand der ihr übermittelten Daten den maßgeblichen Beitragsschuldner feststellen will. Ist zum Beispiel daran gedacht, sich unter Umständen den Mietvertrag für die entsprechende Wohnung vorlegen zu lassen? (Was aus unserer Sicht nicht akzeptabel wäre.)

Forderungen: In Abschnitt 9 sollte entsprechend der obigen Anmerkung die Kriterien zur Feststellung des für eine Wohnung verantwortlichen Beitragsschuldners explizit genannt werden.

Darüber hinaus erscheint die auch hier mit maximal zwölf Monaten angegebene Speicherdauer der in diesem Zusammenhang erhobenen personenbezogenen Daten in einer Wohnung lebenden Personen zu lang. Wir fordern daher auch hier eine Begrenzung der Speicherdauer auf maximal sechs Monate.

Soweit unsere ersten Anmerkungen zum vorliegenden Entwurf. Weitergehende Anmerkungen behalten wir uns für einen späteren Zeitpunkt vor.