

Finanzierungsmodelle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im internationalen Vergleich

Autoren:

Franz Büllingen
Christin-Isabel Gries
Peter Stamm

WIK-Consult GmbH
Rhöndorferstr. 68
53604 Bad Honnef

Bad Honnef, 11. Januar 2008

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	IV
Tabellenverzeichnis	IV
Abkürzungsverzeichnis	VI
Executive Summary	VII
1 Einleitung	1
1.1 Hintergrund und Ziel der Studie	1
1.2 Methodische Vorgehensweise	3
1.3 Mögliche Modelle zur Rundfunkfinanzierung	3
1.3.1 Endgeräte-bezogene Rundfunkgebühren	5
1.3.2 Zwangsbeiträge	7
1.3.2.1 Pro-Kopf-Abgabe oder Mediengebühr	8
1.3.2.2 Haushaltsabgabe (und Betriebsstättenabgabe)	9
1.3.3 Pay-Modell	9
1.3.4 Steuerfinanzierung	10
1.3.5 Geräteabgabe	11
2 Rundfunkfinanzierung in Deutschland	12
2.1 Grundzüge der Rundfunkfinanzierung	12
2.2 Höhe der Rundfunkgebühr und Gebührenvolumen	14
2.3 Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte	18
2.4 Belastung der Wirtschaft	20
2.5 Reformansätze	24
2.5.1 Ministerpräsidentenkonferenz	25
2.5.2 Hessisches Modell / Kombination aus Pro-Kopf- und Haushalts-Abgabe	25
2.5.3 Ergebnisse des BMWi-Workshops	26
3 Analyse der Rundfunkfinanzierung im internationalen Vergleich	32
3.1 Überblick	32
3.2 Österreich	38
3.2.1 Grundzüge der Rundfunkfinanzierung	40
3.2.2 Höhe der Rundfunkgebühr und Gebührenvolumen	41
3.2.3 Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte	43

3.2.4	Belastung der Wirtschaft	44
3.3	Schweiz	46
3.3.1	Grundzüge der Rundfunkfinanzierung	48
3.3.2	Höhe der Rundfunkgebühr und Gebührenvolumen	50
3.3.3	Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte	53
3.3.4	Belastung der Wirtschaft	54
3.4	Dänemark	55
3.4.1	Grundzüge der Rundfunkfinanzierung	57
3.4.2	Höhe der Rundfunkgebühr und Gebührenvolumen	60
3.4.3	Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte	61
3.4.4	Belastung der Wirtschaft	62
3.5	Finnland	64
3.5.1	Grundzüge der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	66
3.5.2	Höhe der Rundfunkgebühr und Gebührenvolumen	68
3.5.3	Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte	69
3.5.4	Belastung der Wirtschaft	71
3.5.5	Beurteilung der Situation in Finnland im Vergleich zu Deutschland	71
3.6	Italien	73
3.6.1	Grundzüge der Rundfunkfinanzierung	76
3.6.2	Höhe der Rundfunkgebühr und Gebührenvolumen	77
3.6.3	Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte	78
3.6.4	Belastung der Wirtschaft	78
3.7	Japan	79
3.7.1	Grundzüge der Rundfunkfinanzierung	82
3.7.2	Höhe der Rundfunkgebühr und Gebührenvolumen	84
3.7.3	Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte	86
3.7.4	Belastung der Wirtschaft	86
3.8	Vereinigtes Königreich	87
3.8.1	Grundzüge der Rundfunkfinanzierung	92
3.8.2	Höhe der Rundfunkgebühr und Gebührenvolumen	93
3.8.3	Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte	95

3.8.4 Belastung der Wirtschaft	96
4 Zusammenfassung und Ausblick	97
5 Handlungsempfehlungen	105
Literaturverzeichnis	108

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1-1: Balanced Scorecard – Rundfunkgebührensysteem	5
Abbildung 2-1: Entwicklung der Rundfunkgebühr in Deutschland	16
Abbildung 2-2: Rundfunkgebühr für ein Hotel mit 150 Zimmern im europäischen Vergleich	22
Abbildung 3-1: Internationaler Vergleich des Rundfunkgebührenaufkommens in 1000 Euro (2006)	32
Abbildung 3-2: Finanzierungsquellen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	33
Abbildung 3-3: Gebührenaufkommen je Einwohner in Euro (2006)	34
Abbildung 3-4: Anteil der Gebührenbefreiten im internationalen Vergleich (2006)	35
Abbildung 3-5: Anteil der nicht-privaten Rundfunkgebührenzahler an allen Rundfunkgebührenzählern im internationalen Vergleich (2006)	35
Abbildung 3-6: Anteil der nicht-privaten Rundfunkgebührenzahler am Gebührenaufkommen	36
Abbildung 3-7: Internationaler Vergleich der Rundfunkgebühr für Radio und Fernsehen (in Euro pro Jahr)	37
Abbildung 3-8: Entwicklung der Rundfunkgebühren 1994-2004 (in Mio. Euro)	61
Abbildung 3-9: Entwicklung der finnischen Rundfunkgebühr, 2000-2006	69
Abbildung 3-10: Entwicklung der Rundfunkgebühren im Vereinigten Königreich, 2000-2012	94
Abbildung 4-1: Bewertung der Rundfunkgebührenmodelle im internationalen Vergleich	101

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1-1: Vor- und Nachteile der Endgeräte-bezogenen Rundfunkgebühr	7
Tabelle 1-2: Vor- und Nachteile der Pro-Kopf-Abgabe	8
Tabelle 1-3: Vor- und Nachteile der Haushaltsabgabe/Betriebsstättenabgabe	9
Tabelle 1-4: Vor- und Nachteile des Pay-Modells	10
Tabelle 1-5: Vor- und Nachteile der Steuerfinanzierung	10
Tabelle 1-6: Vor- und Nachteile der Geräteabgabe	11
Tabelle 2-1: Kurzprofil Deutschland	12

Tabelle 2-2:	Rundfunkgebühr in Deutschland (2007)	16
Tabelle 2-3:	Verteilung der Rundfunkgebühren auf die Rundfunkanstalten in Deutschland (2006)	18
Tabelle 3-1:	Kurzprofil Österreich	38
Tabelle 3-2:	Fernseh- und Hörfunkprogramme des österreichischen öffentlich-rechtlichen Rundfunksenders ORF	39
Tabelle 3-3:	Rundfunkgebühren in Österreich (gültig ab Juni 2006) für Fernsehempfangseinrichtungen inkl. Radio	42
Tabelle 3-4:	Rundfunkgebühren in Österreich (gültig ab Juni 2006) für Radioempfangseinrichtungen	42
Tabelle 3-5:	Kurzprofil Schweiz	46
Tabelle 3-6:	Fernseh- und Hörfunkprogramme der SRG	48
Tabelle 3-7:	Rundfunkgebühren in der Schweiz in Euro (gültig bis zum 31.12.2007)	51
Tabelle 3-8:	Rundfunkgebühren für Unternehmen in der Schweiz – Kommerzieller und gewerblicher Empfang in Euro (gültig ab 1.1.2008)	51
Tabelle 3-9:	Urheberrechtsentschädigungen (SUISA-Abgaben) in der Schweiz in Euro pro Monat	52
Tabelle 3-10:	Kurzprofil Dänemark	55
Tabelle 3-11:	Fernseh- und Hörfunkprogramme von Danmarks Radio und TV2	57
Tabelle 3-12:	Rundfunkgebühren in Dänemark	60
Tabelle 3-13:	Kurzprofil Finnland	64
Tabelle 3-14:	Fernseh- und Hörfunkprogramme des finnischen öffentlich-rechtlichen Rundfunksenders YLE	65
Tabelle 3-15:	Kurzprofil Italien	73
Tabelle 3-16:	Fernseh- und Hörfunkprogramme der RAI	75
Tabelle 3-17:	Kurzprofil Japan	79
Tabelle 3-18:	Fernsehen und Hörfunkprogramme der NHK	81
Tabelle 3-19:	Rundfunkgebührensätze in Japan, 2007	85
Tabelle 3-20:	Kurzprofil Vereinigtes Königreich	87
Tabelle 3-21:	Fernsehen und Hörfunkprogramme der BBC	89
Tabelle 4-1:	Ausgestaltungsmerkmale der Rundfunkgebührenmodelle im internationalen Vergleich	99

Abkürzungsverzeichnis

ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
BBC	British Broadcasting Corporation
BDZV	Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger
BFA	European Broadcasting Fee Association
Bitkom	Bundesverband Informationswirtschaft Telekommunikation und neue Medien
BNetzA	Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
DR	Denmarks Radio
DVB-H	Digital Video Broadcasting for Handheld Terminals
FICORA	Finnish Communications Regulatory Authority
GEZ	Gebühreneinzugszentrale
GIS	Gebühren Info Service GmbH (Österreich)
HDTV	High Definition Television
IHA	Hotelverband Deutschland
IHK	Industrie- und Handelskammer
IPTV	Internet Protocol Television - Fernsehübertragung per Internetprotokoll
KEF	Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten
NHK	Japan Broadcasting Corporation
ORF	Österreichischer Rundfunk
PC	Personal Computer
RAI	Radiotelevisione Italiana
RfÄStV	Rundfunkänderungsstaatsvertrag
RFinStV	Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag
RGebStV	Rundfunkgebührenstaatsvertrag
RGG	Rundfunkgebührengesetz (Österreich)
RStV	Rundfunkstaatsvertrag
RTVG	Radio- und Fernsehgesetz (Schweiz)
SMS	Short Messaging Service
SRG	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
TV	Television
UMTS	Universal Mobile Telecommunications System
VPRT	Verband Privater Rundfunk und Telemedien
YLE	Yleisradio Oy, Finnisches öffentlich-rechtliches Rundfunkunternehmen
ZDH	Zentralverband des Deutschen Handwerks

Executive Summary

Anlass der Studie

Sowohl die Konvergenzentwicklung als auch die zunehmende Vermischung von privater und dienstlicher Nutzung von Rundfunkendgeräten setzen historisch gewachsene Systeme der Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland und auch in anderen Ländern unter Reformdruck. Während der Endgerätebezug bei der Gebührenerhebung früher bei klassischen Radio- und Fernsehempfangsgeräten sinnvoll und eindeutig erschien, wird dieser heute zunehmend in Frage gestellt. Immer häufiger können (mobile) Kommunikationsgeräte auch Rundfunk empfangen, so dass vielen Akteuren aus Politik und Wirtschaft eine Gebührenpflicht, die am Vorhandensein von Geräten anknüpft, nicht mehr zeitgemäß erscheint. Hieraus hat sich ein Zielkonflikt entwickelt zwischen dem im Staatsvertrag verankerten Grundsatz einer Gebührenpflicht für alle Geräte mit Empfangsmöglichkeit und der Akzeptanz von Gebühren für solche Geräte, die grundsätzlich zu anderen Zwecken beschafft und genutzt werden.

Nach einem achtjährigem Moratorium bei der Gebührenpflicht neuartiger Rundfunkgeräte wurden diese Anfang 2007 gebührenpflichtig. In einem Kompromiss, der für neuartige Rundfunkgeräte die Gebührenhöhe auf die Grundgebühr beschränkt und Gebührenfreiheit für Zweitgeräte vorsieht, schienen die Interessen der Wirtschaft Berücksichtigung zu finden. Es ist jedoch nur eine Frage der Zeit, bis auch Internet-PCs durch den technischen Fortschritt als vollwertige Fernsehempfänger einzustufen sind und folglich nach dem heutigen Gebührensystem der vollen Fernsehgebühr unterliegen würden. Das derzeitige Gebührensystem erzeugt zudem gewichtige Bürokratiekosten, zum einen bei der Anmeldung von Empfangsgeräten, zum anderen aber insbesondere durch eine hohe Unsicherheit in den Unternehmen über die jeweilige Gebührenpflicht.

Es besteht Reformbedarf, der die Ministerpräsidenten der Bundesländer seit geraumer Zeit beschäftigt. Nach den aktuellen Beschlüssen der Ministerpräsidentenkonferenz soll dieser durch eine Neugestaltung des Gebührensystems bis 2013 gelöst werden. Die Erarbeitung eines neuen Gebührensystems ist eine hochkomplexer Prozess, denn es müssen die unterschiedlichsten Zielparameter, wie Gebührenaufkommen, Rechtskonformität, Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunksystems, Erhebungseffizienz, Bezugspunkt der Gebühr sowie Belastung von Haushalten und Unternehmen austariert und vielfältige Wechselwirkungen zwischen den möglichen Ausgestaltungsoptionen berücksichtigt werden. Letztlich wird es für die Akzeptanz der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks von wesentlicher Bedeutung sein, dass alle gesellschaftlichen Gruppen ihren Finanzierungsbeitrag als verhältnismäßig und gerecht anerkennen.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie hat sich dieser Problematik angenommen und liefert mit der vorliegenden internationalen Vergleichsstudie einen Beitrag zur Reformdiskussion. Mit einem Workshop, der im Rahmen dieser Studie unter

Beteiligung von Vertretern aller tangierten Akteure durchgeführt wurde, hat das BMWi eine wertvolle Plattform initiiert, auf der ein wichtiger Informations- und Meinungsaustausch stattfinden konnte.

Methodische Vorgehensweise

Im Rahmen der vorliegenden Studie werden zunächst mögliche Modelle der Rundfunkfinanzierung aufgezeigt und das gegenwärtige Rundfunkgebührensysteem in Deutschland im Hinblick auf seine wesentlichen Eckpunkte dargestellt, unter besonderer Berücksichtigung der möglichen zusätzlichen Belastung der Wirtschaft.

Im Anschluss daran werden die Finanzierungssysteme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in den sieben internationalen Vergleichsländern Dänemark, Finnland, Italien, Japan, Österreich, Schweiz und Vereinigtes Königreich hinsichtlich ihrer Grundzüge und insbesondere ihrer Implikationen für die Wirtschaft analysiert. Da steuerfinanzierte Modelle nach dem Beschluss der Ministerpräsidenten in Deutschland nicht zur Anwendung kommen sollen, bleiben Länder mit steuerfinanziertem öffentlich-rechtlichen Rundfunk wie Frankreich, die Niederlande oder Spanien in unserem Vergleich außen vor. Ebenfalls wurden Fragen nach der Höhe des Finanzbedarfs und der inhaltlichen Ausgestaltung der Programmangebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkunternehmen von der Untersuchung ausgenommen, da diese Entscheidungen im Verantwortungsbereich der Bundesländer liegen, die sich wiederum an den Rundfunkurteilen des Bundesverfassungsgerichts orientieren müssen.

Zur Erarbeitung der Studienergebnisse wurden alle öffentlich zugänglichen Quellen ausgewertet, eine schriftliche Befragung der Gebühreneinzugsunternehmen in den Vergleichsländern durchgeführt, die erhobenen Daten mit den Befragten diskutiert und Detailfragen analysiert. Darüber hinaus wurden mit verschiedenen Akteuren in den Vergleichsländern Experteninterviews geführt, um die Auswirkungen des jeweiligen Gebührenmodells in der Praxis und ihrer Implikationen für die Wirtschaft zu beurteilen.

Workshop zur Gebührensituation der Wirtschaft in Deutschland

Als gewichtiger Schwerpunkt dieser Studie wurde am 14. November 2007 beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie in Berlin ein Workshop unter dem Titel „Ausgestaltung des Rundfunkgebührensystems unter Berücksichtigung der Sicht der Wirtschaft“ durchgeführt. Bei diesem Workshop kam ein ausgewählter Expertenkreis zusammen: Vertreter der Wirtschaftsverbände (insbesondere von Bitkom, BDZV, Deutschem Kabelverband, DIHK, IHA, VPRT, ZDH), des Verbraucherzentrale Bundesverbandes, der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, des BMWi, der Parteien im Bundestag sowie des Ausschusses für Kultur und Medien des Deutschen Bundestages, der KEF und der GEZ und nicht zuletzt wichtige Vertreter der Bundesländer, die maßgeblich an der Ausarbeitung von Reformvorschlägen für das Gebührensystem beteiligt sind. Mit dieser hochkarätigen Zusammensetzung bot der Workshop eine Plattform auf

der die Interessen und Belange aller beteiligten Akteure artikuliert und erörtert werden konnten. Es wurden internationale Gebührenmodelle und besondere Belastungen der Wirtschaft im heutigen System in Deutschland vorgestellt und diskutiert. Die Vertreter der Bundesländer gewährten einen Einblick in den Stand der Reformkonzepte und legten insbesondere system- und verfassungsrechtliche Aspekte dar. Als Ergebnis der regen Diskussion konnte ein weitgehender Konsens dazu gefunden werden, dass eine solidarische Finanzierung durch private Haushalte und Wirtschaft auch künftig notwendig ist, um den Finanzbedarf der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu decken. Es bestand zudem weiterhin Einigkeit darüber, dass heutige Belastungsspitzen beseitigt und Bürokratiekosten in Zukunft vermieden werden sollen.

Reformansätze in Deutschland

Den Ministerpräsidenten der Bundesländer ist als Verantwortlichen für die Rundfunkpolitik der Reformbedarf auf Grund der Konvergenzentwicklung sowie heutiger Belastungsspitzen und bürokratieintensiver Detailregelungen bewusst. Von ihnen wurde daher eine Arbeitsgruppe beauftragt, die bis zum Sommer 2008 einen Vorschlag für ein neues Finanzierungsmodell unterbreiten soll, das bis 2013 in Kraft treten könnte. Grundsätzlich ist ein weites Spektrum an Modellen – von einer modifizierten Endgerätebezogenen Rundfunkgebühr über die Pro-Kopf-Abgabe oder Mediengebühr bis hin zur Haushaltsabgabe, einer Steuerfinanzierung oder aber der Anwendung eines Pay-Modells sowie einer Abgabe beim Gerätekauf – denkbar. Auch Mischmodelle sind grundsätzlich möglich. Nach Prüfung aller Optionen zeichnet sich gegenwärtig eine Entwicklung in Richtung einer vereinfachten Endgeräte-bezogenen Rundfunkgebühr ab. Alternativ wird eine Haushalts-/Unternehmensabgabe in Betracht gezogen. Angesichts der gesetzten Rahmenbedingungen, insbesondere der Erfordernis zur Aufkommensneutralität, stellt die Finanzierungsreform für die Bundesländer eine äußerst anspruchsvolle Aufgabe dar, die unterschiedliche Zielparameter und komplexe Anforderungskriterien zu berücksichtigen hat.

Erkenntnisse aus dem Ländervergleich

Der internationale Vergleich zeigt, dass die Gebührensysteme in allen untersuchten Ländern mehr oder weniger komplexe Gebilde darstellen, in denen sich die unterschiedlichen Interessenslagen der beteiligten Akteure widerspiegeln. In keinem der sieben Vergleichsländer, noch darüber hinaus, konnten Modelle mit Haushalts- bzw. Unternehmensabgaben identifiziert werden.

Gemeinsam ist allen untersuchten Ländern vielmehr die Anknüpfung der Gebührenmodelle an den Besitz eines Rundfunkempfangsgerätes sowie eine Einbeziehung von Unternehmen und Organisationen in die Gebührenpflicht wie dies auch in Deutschland der Fall ist. Es fällt auf, dass in Deutschland der Anteil der nicht-privaten Rundfunkgebührenzahler mit 6,1% deutlich höher liegt als in anderen Ländern. Die Höhe der Fernsehgebühr liegt hingegen in Deutschland mit jährlich 204,36 Euro eher im Mittelfeld.

Die Auswirkungen der jeweiligen Rundfunkgebührensyste me auf die Wirtschaftsunternehmen sind quantitativ schwer abzuschätzen. Denn zum einen ist die gegenwärtige Beteiligung der Unternehmen am Rundfunkgebührenaufkommen nicht genau quantifizierbar, da diese Information für die Einzugsunternehmen bei der Gebührenerfassung irrelevant ist und daher nicht erhoben wird.¹ Zum anderen kann auch die Wirtschaft selbst kaum quantitative Angaben über ihre Belastung mit Rundfunkgebühren machen, lediglich für ausgewählte Branchen (z. B. Beherbergungsgewerbe) und für Einzelfälle liegen Berechnungen vor. Da nur Teilinformationen und z. T. kontroverse Einschätzungen unterschiedlicher Akteure verfügbar sind, wird von einer quantitativen Gesamtbeurteilung abgesehen.

Die erhobenen Daten und die Ergebnisse der Expertenbefragungen deuten allerdings darauf hin, dass der Beitrag der Wirtschaftsunternehmen zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland insgesamt leicht über dem international betrachteten Vergleichsfeld liegt. Es fallen darüber hinaus besondere Belastungsspitzen für einzelne Branchen auf, vor allem beim Beherbergungs- und Kfz-Gewerbe.

Der geringere Beitrag der Wirtschaft in den Vergleichsländern zur Rundfunkfinanzierung lässt sich auf wenige zentrale Merkmalsausprägungen der Gebührenmodelle zurückführen:

- **Behandlung von Zweitgeräten**

In den meisten Ländern ist im Gegensatz zu Deutschland lediglich das erste Rundfunkempfangsgerät an einer Betriebsstätte gebührenrelevant.

- **Radiogebühr**

Die Radiogebühr wirkt sich insbesondere im Zusammenspiel mit dem Fehlen einer Zweitgerätefreiheit belastend für Unternehmen mit vielen Firmenfahrzeugen aus. Radiogebühren gelten im internationalen Kontext mittlerweile als ein Auslaufmodell.

- **Neuartige Rundfunkempfangsgeräte**

Während PCs mit Fernsehkarten überall eindeutig als Fernsehempfangsgeräte und damit als gebührenpflichtig eingeordnet worden sind, besteht bei der Beurteilung von Internet-fähigen PCs und UMTS-Mobiltelefonen beim internationalen Vergleich eine weite Diskrepanz. Deutschland hat mit seiner Gebührenpflicht auf neuartige Rundfunkempfangsgeräte mit am schnellsten auf die Konvergenzentwicklungen reagiert.

¹ Daraus ergibt sich die Problematik, dass privatwirtschaftliche Unternehmen und öffentliche Einrichtungen (wie z. B. Schulen, Krankenhäuser, Behörden) als nicht-private Gebührenzahler zusammengefasst sind.

- **Rundfunkempfang in Hotels**

Die Detailregelung für Rundfunkempfangsgeräte in Hotels und anderen Beherbergungsbetrieben führt in Deutschland und in Japan zu den höchsten Belastungen für die Unternehmen dieser Branche, wohingegen beispielsweise in Österreich oder dem Vereinigten Königreich unternehmensfreundlichere Branchenregelungen gefunden wurden.

Der internationale Vergleich offenbart darüber hinaus einen klaren Trade-off zwischen Ausnahmeregelungen und Befreiungstatbeständen zur Herstellung von sozialer Gerechtigkeit einerseits und Komplexität des Modells andererseits. Dies ist zunächst nicht sehr verwunderlich. Erstaunlich ist hingegen, dass trotz eines deutlich weniger komplexen Modells ohne Befreiungstatbestände eine breite gesellschaftliche Akzeptanz der Rundfunkgebühren erreicht werden kann, wie das Beispiel Finnland zeigt. Voraussetzung hierfür ist in Finnland jedoch, dass die Rundfunkgebühren bei der Bestimmung der Transfers von Sozialleistungen Berücksichtigung finden.

Handlungsempfehlungen

Als Ergebnis dieser Studie werden zentrale Aspekte für eine sinnvolle Neuausrichtung des Rundfunkgebührenmodells in Deutschland genannt, um den Beitrag der Wirtschaft fair und verhältnismäßig auszugestalten und bestehende Bürokratiekosten in den Unternehmen abzubauen. Hierzu zählen im Wesentlichen die Forderung nach einer allgemeinen Zweitgerätefreiheit verbunden mit einer Gebührenstaffelung nach äußeren Betriebsmerkmalen, die Abschaffung der Radiogebühr sowie die Gebührenbefreiung Selbstständiger ohne Angestellte. Bedeutsam ist zudem eine höhere Transparenz des neuen Systems, um Unsicherheiten für Unternehmen zu beseitigen. Selbstverständlich müssen diese Punkte in ein neues konsistentes Gesamtsystem der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eingefügt werden, ohne die vorgegebene Höhe des Gebührenaufkommens in Frage zu stellen.

Ausblick

Verfolgt man die Reformdiskussion zu den Rundfunkgebühren in Deutschland – auch die Diskussion im Rahmen des durchgeführten Workshops – wird deutlich, dass ein breiter Konsens darüber besteht, das erforderliche Gebührevolumen durch ein neues Gebührensystem zu sichern. Im Spannungsfeld zwischen Gebührengerechtigkeit und Gebührenakzeptanz, Belastungsverteilung und den Herausforderungen der Konvergenz gilt es ein neues Gebührenmodell zu finden, das weniger komplex ist, den Erhebungs- und den Bürokratieaufwand minimiert und die bestehenden unverhältnismäßigen Belastungsspitzen beseitigt.

1 Einleitung

1.1 Hintergrund und Ziel der Studie

Auf Grund der besonderen Bedeutung des Rundfunks für die Gewährleistung einer pluralistischen Grundversorgung mit Informationen und kulturellen Beiträgen werden die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland wie in den meisten westlichen Ländern größtenteils öffentlich finanziert. In einigen Ländern geschieht dies steuerfinanziert über den Staatshaushalt, in den meisten jedoch über Rundfunkgebühren. Die Erhebung der entsprechenden Rundfunkgebühren erfolgt als hoheitliche Abgabe. Sie orientiert sich traditionell an den zum Empfang bereit gehaltenen Radio- und Fernsehempfangsgeräten.

Mit der Entwicklung und massenhaften Verbreitung von multimedialfähigen Endgeräten wie dem Personal Computer und dem Mobiltelefon, die – ursprünglich für Datenverarbeitungs- bzw. Individualkommunikationszwecke entwickelt – mit Hilfe des Internet verbreitete Rundfunksignale empfangen können, stellt sich die Frage nach den Grundlagen einer Endgeräte-bezogenen Rundfunkfinanzierung völlig neu.

Nach einem mehrjährigen Moratorium zählt Deutschland zu den ersten Ländern, das auf diese Entwicklung reagiert hat und seit Anfang 2007 die Gebührenpflicht auch auf neuartige Rundfunkempfangsgeräte wie PC oder UMTS-Telefone ausgeweitet hat.

Mit dem Ende des Moratoriums für neuartige Rundfunkempfangsgeräte wurde für diese Geräte die Zweitgerätefreiheit von den privaten Haushalten auch auf nicht-private Nutzer ausgeweitet. Das bedeutet in der Praxis, dass für UMTS-Telefone, Navigationsgeräte mit Internetzugang oder Internet-PCs nur dann Gebühren fällig werden, wenn im Haushalt oder im Betrieb noch kein Rundfunkgerät angemeldet war.

Die Neuregelung hat eine breite Diskussion über die Belastung der Unternehmen durch Rundfunkgebühren ausgelöst. Zum einen herrschte eine große Verunsicherung über die Gebührenpflicht bei den Unternehmen. Zum anderen wurde auf grundsätzlicher Ebene argumentiert, dass PCs in den Unternehmen unverzichtbare Arbeitsgeräte darstellen und nur zu einem marginalen Anteil für den Hörfunk- und Fernsehempfang genutzt werden.²

Unabhängig von der Gebührenpflicht für neuartige Rundfunkgeräte artikulieren die Hotels und Beherbergungsbetriebe ihre Unzufriedenheit mit ihrer im internationalen Vergleich sehr hohen Belastung durch Rundfunkgebühren für die bereitgehaltenen Fernsehgeräte.

² Vgl. DIHK/ZDH (2006), S. 2.

Die Konvergenzentwicklung bei den Endgeräten geht weiterhin zügig voran. Mit zunehmender Prozessorleistung und hochbitratiger Konnektivität der vielfältigen elektronischen Geräte sowie den zunehmenden IPTV-Dienstangeboten wird Fernsehen über das Internet in gewohnter und sogar verbesserter Qualität möglich. Die Unternehmen fürchten daher, dass sie für neuartige Rundfunkempfangsgeräte künftig nicht nur die Grundgebühr von derzeit monatlich 5,52 Euro sondern die Fernsehgebühr in Höhe von 17,03 Euro zahlen müssen.

Einen weiteren Anstoß erhält die Gebührendiskussion durch die zunehmende Uneindeutigkeit von privater und geschäftlicher Nutzung von Rundfunkempfangsgeräten. Dienstliche Notebooks werden beispielsweise bei Formen von Telearbeit in der privaten Wohnung genutzt, private UMTS-Telefone hingegen auch am Arbeitsplatz. Neue tragbare Empfangsgeräte und die zunehmende Verflechtung von dienstlichen und privaten Sphären erschweren vor dem Hintergrund der Konvergenz eindeutige Zuordnungen.

In Folge der Konvergenzentwicklungen wird der Gerätebezug als Anknüpfungspunkt für die Rundfunkgebühr generell in Frage gestellt. Statt dessen werden unterschiedliche Modelle einer Steuer- oder Abgabenfinanzierung diskutiert. Von der Möglichkeit einer Steuerfinanzierung wird für Deutschland allerdings bereits wieder zunehmend Abstand genommen. Sie würde unter anderem Probleme beim Gebot der Staatsferne des öffentlich-rechtlichen Rundfunks mit sich bringen.

Im Rahmen dieser Studie soll analysiert werden, wie in internationalen Vergleichsländern die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks den Konvergenzentwicklungen angepasst wird. In diesen Vergleich werden die Länder Dänemark, Finnland, Italien, Japan, Österreich, Schweiz und das Vereinigte Königreich einbezogen. Um die Relevanz der Vergleichsländer für das deutsche System zu gewährleisten, wurden bei der Auswahl Länder berücksichtigt,

- (1) die über ein ähnliches öffentlich-rechtliches Rundfunksystem wie Deutschland verfügen,
- (2) deren öffentlich-rechtliche Programme relevante Anteile am Fernsehmarkt besitzen,
- (3) die öffentlich-rechtlichen Rundfunk zum Großteil aus Gebühren finanzieren und
- (4) die bereits seit mehreren Jahrzehnten öffentlich-rechtlichen Rundfunk betreiben.

Vergleichsländer mit Steuerfinanzierung (z. B. Spanien, Niederlande, Frankreich) wurden bewusst nicht ausgewählt, da die Steuerfinanzierung in den Reformdiskussionen für Deutschland aufgrund des Gebots der Staatsferne des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einen relativ geringen Stellenwert besitzt. Zudem wurden die in der Vergangenheit erfolgten Wechsel zu einer Steuerfinanzierung (z. B. in den Niederlanden und

Frankreich) durch andere Gründe ausgelöst, sie waren nicht tangiert von den gegenwärtigen Konvergenzentwicklungen.

Im Vordergrund dieser Studie steht dabei ausschließlich die Frage nach der Art der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Fragen nach der Höhe des Finanzbedarfs, des Umfangs und der Ausgestaltung der Programmangebote sollen außen vor bleiben. Diese Entscheidungen liegen im Verantwortungsbereich der Bundesländer, die sich wiederum an den Rundfunkurteilen des Bundesverfassungsgerichts orientieren müssen.

1.2 Methodische Vorgehensweise

Zur Erarbeitung der Studienergebnisse wurden zunächst alle öffentlich zugänglichen Quellen ausgewertet, die sich mit dem Thema Rundfunkfinanzierung auseinandersetzen und Einblick in die internationalen Gebührenmodelle gewähren. Diese Quellen umfassen insbesondere bisher erschienene Studien und Aufsätze sowie Internet-Seiten von Einzugsunternehmen und Behörden möglicher Vergleichsländer. Auf Basis dieser Recherche wurden diejenigen Länder ausgewählt, die in eine detaillierte Analyse einbezogen wurden. Zudem wurden Übersichten erstellt, die die Situation Deutschlands im internationalen Vergleich verdeutlichen.

Für die ausgewählten Vergleichsländer erfolgte eine detaillierte Analyse der Rundfunkgebührenmodelle. Diese entstand zum einen auf der Basis einer schriftlichen Befragung der Gebühreneinzugsstellen, zur Datenerhebung und um Eckpunkte der Rundfunkgebührenmodelle zu recherchieren. Diese erhobenen Daten wurden mit den Befragten diskutiert und im Detail analysiert. Darüber hinaus wurden mit verschiedenen Akteuren in den Vergleichsländern Expertengespräche geführt, um die Auswirkungen des jeweiligen Gebührenmodells in der Praxis und die Belastung der Wirtschaft zu beurteilen.

1.3 Mögliche Modelle zur Rundfunkfinanzierung

Da bestehende Rundfunkgebührenmodelle in Folge der technischen Entwicklung erhebliche Anpassungen erforderlich machen und der Gerätebezug generell in Frage gestellt wird, sind international Diskussionen um alternative Finanzierungsansätze entstanden. Mögliche Alternativen werden dabei unter dem Erfordernis der Aufkommensneutralität diskutiert. Zu den wichtigsten grundsätzlichen Modellen für die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zählen:

1. Endgeräte-bezogene Rundfunkgebühr
2. Pro-Kopf-Abgabe oder Mediengebühr

3. Haushaltsabgabe
4. Pay-Modell
5. Steuerfinanzierung
6. Geräteabgabe

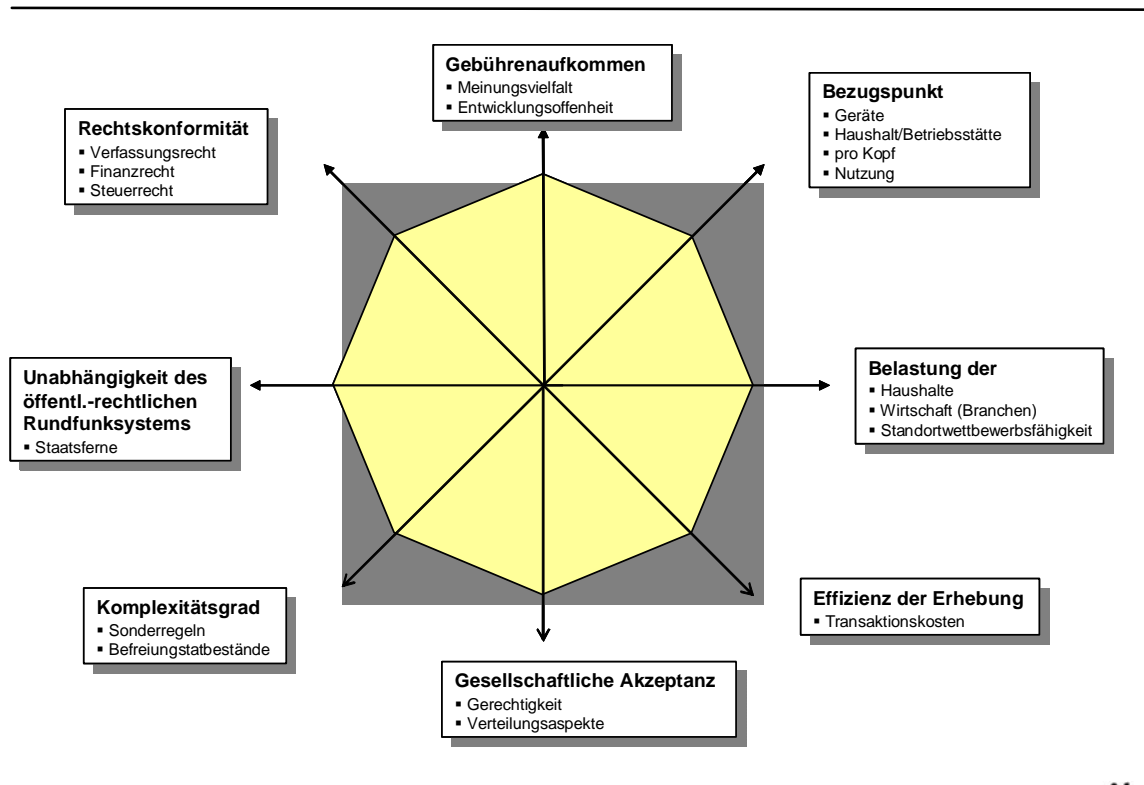
Insbesondere das Pay-Modell und die Geräteabgabe scheinen als ausschließliches Modell zur Erbringung der erforderlichen Finanzmittel für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ungeeignet. Sie werden hier dennoch aufgezeigt, da sie in Kombination mit anderen Modellen in Erwägung zu ziehen sind.

Bei der Ausgestaltung alternativer Modelle zur Rundfunkfinanzierung werden verschiedene Ziele verfolgt, wobei zahlreiche Zielkonflikte bestehen. Zu den wichtigsten Zielen gehören

- **Aufkommensneutralität:** Das bisher erhobene Gebührenvolumen darf nicht unterschritten werden.
- **Geräteunabhängigkeit:** Angesichts der technologischen Entwicklungen wird die grundsätzliche Forderung erhoben, Rundfunkfinanzierungsmodelle möglichst unabhängig von der Bereithaltung eines Rundfunkempfangsgerätes zu entwickeln.
- **Eindeutige Definition eines Bezugspunkts:** Je nach Modell sollten Endgeräte, Haushalte oder alternative Bezugsgrößen möglichst eindeutig definiert werden, um Unsicherheiten in der Auslegung und praktischen Anwendung zu vermeiden.
- **Gesellschaftliche Akzeptanz:** Das Rundfunkgebührenmodell muss als sozialverträglich und weitgehend sozial gerecht wahrgenommen werden, um eine möglichst hohe gesellschaftliche Akzeptanz zu erreichen.
- **Belastung der Wirtschaft:** Entsprechend den Vorstellungen eines Solidarmodells sollten Wirtschaftsunternehmen ebenfalls zum Gebührenaufkommen beitragen, jedoch nicht unverhältnismäßig hoch belastet werden.
- **Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks:** Ein Rundfunkgebührenmodell sollte durch Staatsferne charakterisiert sein.
- **Erhebungsverfahren und Verwaltungsaufwand:** Bei der Ausgestaltung eines Rundfunkgebührenmodells sollte unnötige Komplexität vermieden und auf praktische Handhabbarkeit geachtet werden, um die Transaktionskosten möglichst gering zu halten.

- **Rechtskonformität:** Ein Rundfunkgebührenmodell muss u. a. im Hinblick auf seine verfassungsrechtliche, finanzrechtliche und steuerrechtliche Verträglichkeit geprüft werden.

Abbildung 1-1: Balanced Scorecard – Rundfunkgebührensystem



Quelle: WIK-Consult

Diese Anforderungen, die an ein Rundfunkgebührensystem gestellt werden, machen deutlich, dass es zu zahlreichen Zielkonflikten kommen kann. So sind z. B. jegliche Ansätze zur Vereinfachung des Gebührenmodells mit Diskussionen um die Gerechtigkeit verbunden (z. B. Ausnahmeregelungen/Befreiungen oder generelle Zweitgerätefreiheit für Unternehmen). Ein Gebührenmodell, das möglichst gerecht ausgestaltet ist, würde gleichzeitig durch hohe Komplexität gekennzeichnet sein.

1.3.1 Endgeräte-bezogene Rundfunkgebühren

Bisher ist in Europa das Modell einer Rundfunkgebührenpflicht verbreitet, das an der Bereithaltung eines Rundfunkempfangsgeräts anknüpft. In diesem Modell ist lediglich

die Möglichkeit zum Empfang von Rundfunkleistungen ausschlaggebend, während die tatsächliche Nutzung keine Berücksichtigung findet.

Bei der konkreten Ausgestaltung einer Endgeräte-bezogenen Rundfunkgebühr gibt es in Europa vielfältige Unterschiede. Diese Unterschiede ergeben sich insbesondere aus:

- der Definition des Rundfunkempfangsgeräts als Bezugspunkt,
- der Regelung der Zweitgerätefreiheit,
- der Regelung von Ausnahmen und Befreiungen von der Rundfunkgebührenpflicht,
- ggf. unterschiedlichen Gebühren für Haushalte und Unternehmen,
- dem Vorhandensein einer getrennten Radiogebühr,
- der Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte.

Je nachdem, wie die Gebührenmodelle im einzelnen ausgestaltet sind, variiert deren Komplexität. In einigen Ländern haben die Endgeräte-bezogenen Rundfunkgebührenmodelle im Laufe der Jahre durch Neuregelungen und Änderungen deutlich an Komplexität gewonnen. Aufgrund der generellen Problematik, die Rundfunkgebühren vor dem Hintergrund der technischen Konvergenz weiterhin an Endgeräte anzuknüpfen, werden in allen Ländern die Anpassungserfordernisse der bestehenden Modelle und ein möglicher Umstieg auf Alternativen diskutiert. Für den Fall, dass an einem Endgeräte-bezogenen Rundfunkgebührenmodell festgehalten wird, bestehen Bestrebungen, die Modelle erheblich zu verschlanken und transparenter zu machen sowie bestehende Ungenauigkeiten zu beseitigen.

Zu den wichtigsten Veränderungen, die in Deutschland zur Vereinfachung des Endgeräte-bezogenen Gebührenmodells diskutiert werden, gehören:

1. Allgemein:

- Aufhebung der Differenzierung in herkömmliche und neuartige Rundfunkempfangsgeräte
- Aufhebung der Trennung von Grund- und Fernsehgebühr

2. Haushalte:

- Eine Gebühr pro Haushalt, die alle Haushaltsangehörigen sowie alle Tätigkeiten in allen Räumen und im KfZ (privat und nicht privat) mit abdeckt
- Aufgabe der Gebührenpflicht von Geräten in Zweit- und Ferienwohnungen
- Aufgabe der Befreiung aus gesundheitlichen Gründen
- Übernahme der Befreiungskosten durch Sozialhilfeträger

3. Unternehmen/öffentliche Einrichtungen:

- Zweitgerätefreiheit, d. h. nur eine Gebühr pro Betriebsstätte bzw. Standort
- Zurechnung mobiler Geräte zu einer Betriebsstätte
- Staffelung der Regelungen, ggf. nach Mitarbeiterzahl oder Umsatz

Tabelle 1-1: Vor- und Nachteile der Endgeräte-bezogenen Rundfunkgebühr

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> • Etabliertes Modell bleibt bestehen • Vereinfachung des Einzugsverfahrens • In Deutschland zusätzlich: <ul style="list-style-type: none"> • Staatsvertragliche Regelung ohne Abstimmungsbedarf Bund/Länder • Verschlankung durch Zweitgerätefreiheit für Unternehmen: Sondertatbestände fallen weg • Entlastung der Rundfunkgebühr um soziale Leistungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Festhalten an der Endgerätebezogenheit • Die Konvergenzproblematik wird nicht gelöst • Möglicher Rückgang der Gebührenzahler, d. h. Erhöhung der Rundfunkgebühr • Verschlankung führt zu Einbußen bei sozialer Gerechtigkeit • In Deutschland zusätzlich: <ul style="list-style-type: none"> • Belastung von Behinderten • Belastungen der Sozialhilfeträger (BfA/Kommunen)

1.3.2 Zwangsbeiträge

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist in den meisten westeuropäischen Ländern per Gesetz zu einem Grundversorgungsauftrag verpflichtet. Dieser sieht die flächendeckende Versorgung der Bevölkerung mit einem objektiv gestalteten, unparteilichen und vielfältigen Programmangebot vor, das die Bereitstellung umfassender Informationen und die Sicherung der Meinungsvielfalt gewährleistet. Dadurch wird der öffentlich-rechtliche Rundfunk zu einem Kollektivgut, das durch Nicht-Rivalität und eine weitgehende Nichtexkludierbarkeit gekennzeichnet ist. Es wird davon ausgegangen, dass sich der tatsächliche Nutzerkreis mit der Gesamtbevölkerung deckt, was durch die nahezu 100%ige Penetration von Fernseh- und Radioempfangsgeräten begründet wird.³

Vor diesem Hintergrund werden unterschiedliche Modelle für Zwangsbeitragslösungen entwickelt, die sich im Hinblick auf die Bezugsgröße und Ausgestaltungsdetails (z. B. wer erhebt die Gebühr?) unterscheiden. Zwangsbeiträge sind grundsätzlich unabhängig von der Bereithaltung eines Empfangsgerätes zu entrichten.

Die unterschiedlichen Ansätze haben verschiedene Allokationswirkungen und je nach Ausgestaltung kommt es zu Mehrbelastungen von Single- oder von Mehrpersonen-

³ Vgl. Hadamitzky/Blankenburg (2006), S. 734.

haushalten. Das Problem der Schwarzseher existiert in einem Zwangsbeitragsmodell nicht. Da für die Umsetzung von Zwangsbeitragslösungen Adressdaten verwendet werden müssen, sind mögliche Probleme im Bereich des Datenschutzes zu lösen.

In den Modellen, die Zwangsbeiträge für die gesamte Bevölkerung vorsehen, ist ggf. kein Beitrag von Unternehmen erforderlich. Es ist jedoch auch möglich, die Modelle durch eine „Betriebsstättenabgabe“ zu ergänzen.

1.3.2.1 Pro-Kopf-Abgabe oder Mediengebühr

Das Modell der Pro-Kopf-Abgabe, das auch unter dem Begriff „Mediengebühr“ bekannt ist, ist durch eine Gebührenpflicht pro Person gekennzeichnet. Im Pro-Kopf-Modell ist grundsätzlich jeder Einwohner eines Landes gebührenpflichtig. Die Gebührenpflicht knüpft an dem inländischen Wohnsitz an und soll für alle volljährigen Einwohner gelten. Die Höhe der Pro-Kopf-Abgabe ist dabei insbesondere von den Befreiungsregelungen abhängig.

Tabelle 1-2: Vor- und Nachteile der Pro-Kopf-Abgabe

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> • Empfangsgeräteunabhängigkeit • Nutzungsunabhängigkeit • Niedrigere Rundfunkgebühr aufgrund der Verteilung des Gebührenaufkommens auf eine höhere Anzahl der Rundfunkgebührenzahler (in Deutschland zwischen 9 Euro und 11 Euro pro Monat⁴) • Einzugsverfahren wird grundsätzlich erleichtert • Außendienst der Einzugsunternehmen entfällt • Keine Schwarzseher-Problematik 	<ul style="list-style-type: none"> • Gebühr wird faktisch zur Steuer • Verfassungsrechtliche Probleme (z. B. Zur Abgabenerhebung besteht die Erfordernis einer homogenen Gruppe der Abgabenzahler, einer spezifischen Beziehung zwischen den Abgabepflichtigen und dem Abgabezweck, einer hohen Gruppennützigkeit des Abgabeaufkommens) • Große Familien werden schlechter gestellt als Alleinstehende • Zur Herstellung von Gerechtigkeit wären zahlreiche Umverteilungsmaßnahmen und Ausnahmeregelungen erforderlich, die die Komplexität und die Transaktionskosten erheblich steigern⁵ • Datenschutzrechtliche Bedenken: bei der Einführung einer Pro-Kopf-Abgabe wäre ein einmaliger stichtagsbezogener Datenabgleich der Einwohnermeldeämter mit der GEZ erforderlich

⁴ Vgl. Fell (2006).

⁵ Vgl. Hadamitzky/Blanckenburg (2006), S. 733.

1.3.2.2 Haushaltsabgabe (und Betriebsstättenabgabe)

Das Modell einer Haushaltsabgabe sieht die Rundfunkgebührenpflicht für Haushalte vor. Dabei wird die Gebührenhöhe unabhängig von der in einem Haushalt lebenden Personenzahl festgelegt. Den Anknüpfungspunkt für die Haushaltsabgabe bildet die Wohnung. Eine mögliche Variante im Haushaltsabgabemodell ist die Ergänzung um eine Betriebsstättenabgabe, die bei Unternehmen erhoben wird und am Firmensitz anknüpft.

Tabelle 1-3: Vor- und Nachteile der Haushaltsabgabe/Betriebsstättenabgabe

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> • Empfangsgeräteunabhängigkeit • Nutzungsunabhängigkeit • Lösung der Schwarzseher-Problematik • Einsparung von Verwaltungskosten durch Abschaffung des Außendienstes der Einzugsunternehmen • Ggf. weitere Senkung der Transaktionskosten durch Erhebung der Haushaltsabgabe zusammen mit anderen Gemeindeabgaben möglich⁶ 	<ul style="list-style-type: none"> • Verfassungsrechtliche Hürden (u. a. wegen Erfordernis der Gruppenhomogenität, des spezifischen Bezugs des Abgabezwecks zum Kreis der Abgabepflichtigen, der Gruppennützigkeit des Abgabeaufkommens und der besonderen Gruppenverantwortung) • Schwierigkeiten bei der klaren Definition des Anknüpfungspunktes • Datenschutzrechtliche Bedenken (u. a. weil GEZ ein bundesweites Register mit allen Einwohnern Deutschlands und Angaben zu deren sozialen Verhältnissen führen würde) • Benachteiligung von Alleinstehenden • Gerechte Verteilung der Abgabenlast erfordert Sonder- und Ausnahmeregelungen, die die Komplexität des Modells steigern würden

1.3.3 Pay-Modell

Im Pay-Modell zahlen nur die tatsächlichen Nutzer des angebotenen Fernsehprogramms.

Ein Pay-Modell kann beispielsweise als Decoderlösung implementiert werden, die bisher vor allem im privaten Fernsehbereich verbreitet ist. Dabei werden entweder komplette Programme oder einzelne Sendungen verschlüsselt ausgestrahlt und können nur mittels eines Decoders bzw. einer Smart-Card entschlüsselt werden. Für den öffentlich-

⁶ Finanzwissenschaftler sehen die Haushaltsabgabe insgesamt als optimales Modell, vgl. Hadamitzky/Blanckenburg (2006), S. 733-734. Dabei rechnen andere Experten durchaus mit einem hohen Erhebungsaufwand.

rechtlichen Rundfunk wäre es auch denkbar, dass die Programme aller Rundfunkveranstalter für die Beitragszahler freigeschaltet werden.

Tabelle 1-4: Vor- und Nachteile des Pay-Modells

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> • Nutzungsabhängigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> • Der öffentlich-rechtliche Rundfunk wäre faktisch dem privaten Rundfunk gleichgestellt • Hoher Aufwand für neue Hörfunk- und Fernsehengeräte mit Conditional Access, für Lizenzen der Verschlüsselungssoftware sowie für die Schlüsselverwaltung • Als alleiniges Modell zur Rundfunkfinanzierung ungeeignet

1.3.4 Steuerfinanzierung

Dem Erfordernis einer nutzungsunabhängigen, breiten Finanzierung kann auch eine Steuerfinanzierung entsprechen. Dabei ist es sowohl möglich, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk aus Gemeinschaftssteuern zu finanzieren als auch eine Sondersteuer einzuführen.

Tabelle 1-5: Vor- und Nachteile der Steuerfinanzierung

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> • Verteilungsgerechte Ausgestaltung zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks • Mit dem Entfallen der Rundfunkgebühr sind alle damit verbundenen Erhebungsaufwendungen hinfällig • Hohe gesellschaftliche Akzeptanz, u. a. aufgrund des geringen Anteils der Rundfunkfinanzierung am allgemeinen Steueraufkommen 	<ul style="list-style-type: none"> • Abhängigkeit des Rundfunks vom Staat • Konjunkturelle Schwankungen können zu Mindereinnahmen führen

1.3.5 Geräteabgabe

Eine Geräteabgabe sieht vor, beim Verkauf eines Rundfunkempfangsgeräts einen bestimmten Beitrag für die Rundfunknutzung zu erheben.

Tabelle 1-6: Vor- und Nachteile der Geräteabgabe

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> • Eindeutiger Bezugspunkt 	<ul style="list-style-type: none"> • Einnahmen aus Geräteabgaben sind nur schwierig zu prognostizieren, so dass sich eine insgesamt sehr unsichere Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ergeben würde • Schwierigkeiten für die Ermittlung eines angemessenen Beitrags ergeben sich aus der Schätzung der Lebensdauer der Geräte • Innovationsfeindlichkeit einer Geräteabgabe, da der Neuerwerb eines Rundfunkempfangsgeräts ggf. gehemmt wird • Als alleiniges Modell zur Rundfunkfinanzierung ungeeignet

Alle diese grundsätzlichen Finanzierungsmodelle für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk wurden während der letzten Jahre im Rahmen der Reformdiskussion für Deutschland diskutiert. Im folgenden Kapitel 2 soll zunächst die Grundzüge des gegenwärtigen Rundfunkgebührenmodells in Deutschland aufgezeichnet werden, bevor im Abschnitt 2.5 des Kapitels näher auf diese Reformdiskussion eingegangen wird.

2 Rundfunkfinanzierung in Deutschland

Tabelle 2-1: Kurzprofil Deutschland

Bevölkerung (2005)	82,5 Mio.
Haushalte (2005)	38,6 Mio.
TV-Penetration (2005)	96,1% der Haushalte
Öffentlich-rechtliche Rundfunkanbieter	ARD, ZDF
Marktanteil* der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieter (2005)	46,3% (ARD, ZDF)
Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieter	
- Anteil öffentlicher Erträge der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieter (2004)	ARD: 85,1% ZDF: 84,8%
➤ Anteil Subventionen	0%
➤ Anteil Gebühren	ARD: 85,1% ZDF: 84,8%
➤ Anteil sonstiger öffentlicher Erträge	ARD: 0% ZDF: 0%
- Anteil kommerzieller Erträge der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieter (2004)	ARD: 13,3% ZDF: 12,4%
- Anteil anderer Erträge (2004)	ARD: 1,6%, ZDF: 2,8%
Rundfunkgebührenmodell	Endgeräte-bezogen
Gebühreneinzugsunternehmen	GEZ
Rundfunkgebührenvolumen (2006)	7,28 Mrd. Euro
Rundfunkgebührenzahler (2006)	36,7 Mio.

* bezogen auf Primetime (18-23 Uhr), Zuschauer ab 12 Jahre

Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle OBS (2006), GEZ

2.1 Grundzüge der Rundfunkfinanzierung

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat in Deutschland den Auftrag zur Grundversorgung, der im Rundfunkstaatsvertrag festgelegt ist (Rundfunkstaatsvertrag (RStV) vom 31.08.1991 (letzte Änderung am 10. Oktober 2006)).⁷

Der RStV regelt auch die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch Rundfunkgebühren, Einnahmen aus Rundfunkwerbung und sonstige Einnahmen, wobei die Rundfunkgebühr die wichtigste Finanzierungsquelle darstellt (§ 13 Abs. 1 RStV).

⁷ Vgl. http://www.alm.de/fileadmin/Download/Gesetze/RStV_9._Fassung__Mai_2007__o._Logo.pdf

In Deutschland existiert ein Endgeräte-bezogenes Rundfunkgebührenmodell. Die Rundfunkgebührenpflicht wird nach § 13 Abs. 2 RStV durch das Bereithalten eines Rundfunkempfangsgeräts begründet. Die Details der Gebührenpflicht sind im Rundfunkgebührenstaatsvertrag (RGebStV)⁸ festgelegt. Der Begriff der Rundfunkempfangsgeräte wird in § 1 Abs. 1 RGebStV breit gefasst als „technische Einrichtungen, die zur drahtlosen oder drahtgebundenen, nicht zeitversetzten Hör- oder Sichtbarmachung oder Aufzeichnung von Rundfunkdarbietungen (Hörfunk und Fernsehen) geeignet sind“ (d. h. auch Lautsprecher, Bildwiedergabegeräte, wenn sie als gesonderte Hör- oder Sehstellen betrieben werden).

Zu den wichtigsten Regelungen der Gebührenpflicht gehören:

- **Zweitgerätefreiheit:** § 5 RGebStV regelt, dass Privatpersonen für Zweitgeräte in ihrer Wohnung keine Rundfunkgebühr entrichten müssen. In einem Privathaushalt ist damit grundsätzlich nur ein Radio, ein Fernsehgerät oder ein neuartiges Rundfunkgerät gebührenpflichtig. Die Vergünstigung, für eine Rundfunkgebühr mehrere Rundfunkgeräte zum Empfang bereithalten zu können, gilt für den Rundfunkteilnehmer selbst sowie für Ehegatten und im Haushalt lebende Personen, deren Einkommen den einfachen Sozialhilfesatz nicht übersteigt. Für den gewerblichen Bereich existiert grundsätzlich keine Zweitgerätefreiheit und es gilt, dass für jedes einzelne Rundfunkempfangsgerät die Rundfunkgebührenpflicht besteht. Eine Ausnahme bilden neuartige Rundfunkempfangseinrichtungen, für die auch bei Unternehmen die Zweitgerätefreiheit geregelt ist.
- **Autoradios:** Nach § 1 Abs. 3 RGebStV sind Rundfunkempfangsgeräte in Kraftfahrzeugen gebührenpflichtig. Derjenige, auf den das Kraftfahrzeug zugelassen ist, gilt als Rundfunkteilnehmer.
- **Hotels:** Für Radio- oder Fernsehgeräte in Gästezimmern des Beherbergungsgewerbes sind bei Betrieben mit bis zu 50 Gästezimmern für die Zweitgeräte Rundfunkgebühren in Höhe von 50 Prozent pro Gerät zu zahlen. Bei Betrieben mit mehr als 50 Gästezimmern sind für die Zweitgeräte Rundfunkgebühren in Höhe von 75 Prozent pro Gerät zu leisten.
- **Befreiungen:** In § 5 Abs. 4-10 RGebStV werden Gruppen von nicht-privaten Rundfunkteilnehmern genannt, für die eine Gebührenbefreiung gilt (z. B. die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, die BNetzA, soziale Einrichtungen, öffentliche Schulen).
- **Ausnahmetatbestände** für natürliche Personen sind in § 6 RGebStV geregelt. Zu den Personengruppen, die eine Befreiung von der Rundfunkgebührenpflicht beantragen können, gehören:

⁸ Vgl. http://www.alm.de/fileadmin/Download/Gesetze/RStV_9._Fassung__Mai_2007__o._Logo.pdf

- Empfänger von Sozialhilfe
- Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung
- Empfänger von Sozialgeld oder Arbeitslosengeld II
- Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz
- Empfänger von Ausbildungsförderung, Berufsausbildungsbeihilfe oder Ausbildungsgeld, die nicht bei ihren Eltern leben
- Sonderfürsorgeberechtigte
- Behinderte: Blinde, Hörgeschädigte und andere dauerhaft Behinderte mit Behinderungsgrad von mind. 80%.
- Empfänger von Pflegehilfe und -zulage
- Bewohner von Kinder- und Jugendheimen

Die Dauer der Befreiung knüpft an die Gültigkeitsdauer des Bescheides an, der zum Nachweis des Befreiungstatbestands vorzulegen ist. Insgesamt wurden in Deutschland Ende 2006 knapp 2,8 Mio. private Rundfunkteilnehmer aus sozialen Gründen von der Rundfunkgebührenpflicht befreit. Gemessen an allen bei der GEZ angemeldeten Teilnehmerkonten sind dies etwa 7,8% (7,7% bei Radio, 7,9% bei Fernsehen).⁹

Im Vergleich zu anderen Ländern sind in Deutschland weite Kreise der Bevölkerung dazu berechtigt, ihre Befreiung von der Rundfunkgebührenpflicht zu beantragen.

Ausnahmetatbestände spielen aufgrund der erforderlichen sozialen Gerechtigkeit des Rundfunkgebührensystems eine wichtige Rolle für die gesellschaftliche Akzeptanz der Rundfunkgebühren. Sie sind jedoch mit einem entsprechenden Aufwand bei der Gebührenerhebung verbunden.

Im Detail besteht im deutschen Rundfunkgebührensysteem z. T. hohe Unsicherheit. Die Komplexität des Rundfunkgebührensystems hat durch zahlreiche Anpassungen, Ausnahmen und Sonderregelungen kontinuierlich zugenommen.

2.2 Höhe der Rundfunkgebühr und Gebührenvolumen

Die Höhe der Rundfunkgebühr richtet sich nach dem Finanzbedarf der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Dieser wird nach § 14 RStV durch die unabhängige Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) festgelegt, deren Einsetzung, Organisation und Aufgabenbereich im Rundfunkfi-

⁹ Vgl. Eicher (2006), S. 5.

finanzierungsstaatsvertrag (RFinStV)¹⁰ geregelt ist. Die KEF wurde am 20. Februar 1975 durch Beschluss der Ministerpräsidenten der Länder errichtet. Die KEF besteht aus 16 unabhängigen Sachverständigen, die von den Ministerpräsidenten jeweils für die Dauer von fünf Jahren berufen werden.

Die KEF erhält alle zwei Jahre von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Bedarfsanmeldungen zur Prüfung (§ 1 RFinStV). Die KEF empfiehlt auf der Basis des Finanzbedarfs die Höhe der Rundfunkgebühr. Der Gebührevorschlag der KEF ist Grundlage für eine Entscheidung der 16 Landesregierungen und der Landesparlamente. Von diesem Vorschlag können die Länder im Wesentlichen nur dann abweichen, wenn nachprüfbare Gründe für eine unangemessene Belastung der Rundfunkteilnehmer vorliegen ("Sozialverträglichkeit") (§ 7 Abs. 2 RFinStV).

Nach § 5 RFinStV muss die KEF die Rundfunkanstalten bei der Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs im gesamten Verfahren angemessen beteiligen. Vertreter der Rundfunkanstalten werden nicht nur nach Bedarf zu Beratungen hinzugezogen, sondern erhalten Kenntnis vom Berichtsentwurf und Gelegenheit zu Stellungnahmen.

Die Rundfunkgebühr liegt in Deutschland derzeit bei 5,52 Euro pro Monat für ein Radio- oder ein neuartiges Rundfunkempfangsgerät und bei 17,03 Euro für einen Fernseher. Deutschland liegt damit im internationalen Vergleich im Mittelfeld. Die letzte Änderung der Rundfunkgebühr wurde zum 01.04.2005 vorgenommen und fiel mit 5,4% relativ gering aus (in der vorherigen Periode zwischen 1997 und 2001 lag die Erhöhung bei 11,8%). Bei der Änderung 2005 wurde der Vorschlag der KEF von den Ländern unterschritten.¹¹ Daraufhin legten ARD und ZDF unter Verweis auf den aus ihrer Sicht willkürlichen Eingriff der Politik Verfassungsbeschwerde ein. Das Verfassungsgericht gab den öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten recht und hob den Schutz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vor politischer Einflussnahme hervor. Es stellt den Prozess der Gebührenfestsetzung und die endgültige Festlegung der Rundfunkgebühr durch die Länderparlamente nicht in Frage. Das Urteil besagt jedoch, dass die Gründe, die die Länderparlamente für die Abweichung von der Gebührenempfehlung der KEF angegeben haben, nichtig und verfassungswidrig sind.

¹⁰ Vgl. http://www.alm.de/fileadmin/Download/Gesetze/RFinStV_8.pdf

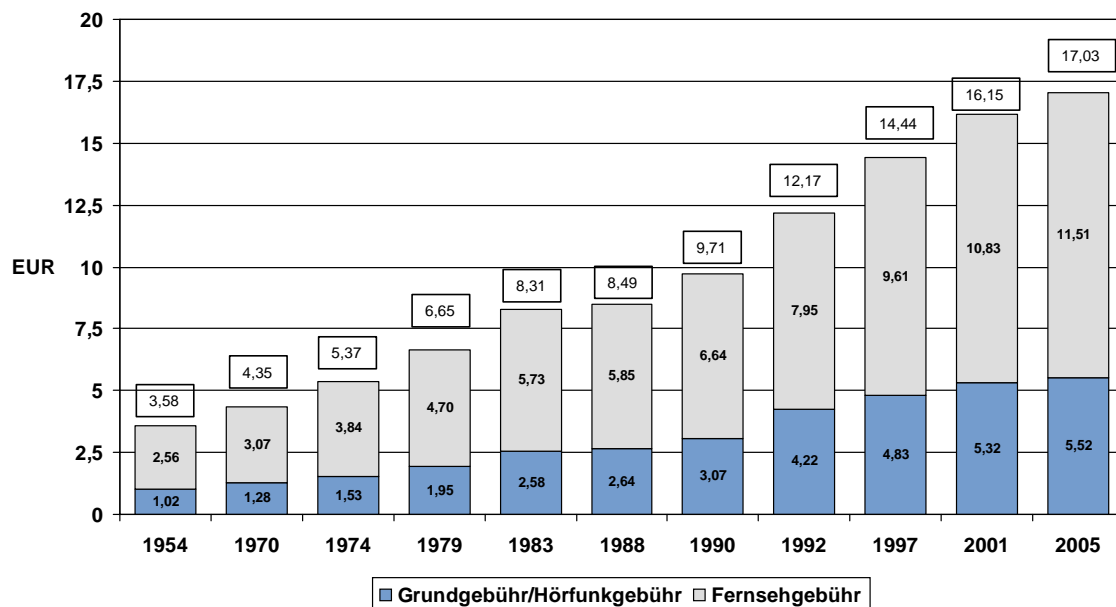
¹¹ Vgl. KEF (2005), S. 13.

Tabelle 2-2: Rundfunkgebühr in Deutschland (2007)

	Monatliche Rundfunkgebühr
Radio	5,52 Euro
Fernseher	17,03 Euro
Neuartiges Rundfunkempfangsgerät	5,52 Euro
Radio und Fernseher	17,03 Euro
Radio und neuartiges Rundfunkempfangsgerät	5,52 Euro
Fernseher und neuartiges Rundfunkempfangsgerät	17,03 Euro
Fernseher, Radio und neuartiges Rundfunkempfangsgerät	17,03 Euro

Quelle: GEZ

Abbildung 2-1: Entwicklung der Rundfunkgebühr in Deutschland



Quelle: KEF

Insgesamt wurden von der GEZ im Jahr 2006 Rundfunkgebühren in Höhe von 7,28 Mrd. Euro (brutto) erhoben. Bei insgesamt 36,7 Mio. Gebührendzahlern ergibt sich rein rechnerisch eine durchschnittliche monatliche Rundfunkgebühr in Höhe von 16,56 Euro.

Die GEZ unterscheidet private und nicht-private Teilnehmerkonten. Diese Information ist nicht deckungsgleich mit Haushalten und Unternehmen u. a. aus dem Grund, dass mehrere Teilnehmerkonten pro Haushalt oder Unternehmen existieren können. In privaten Haushalten sind auch Jugendliche mit eigenem Einkommen oder Senioren mit eigener Rente, die das Einkommen den Sozialhilferegelsatz übersteigt, gebührenpflichtig. Ein Unternehmen kann ebenfalls mehrere Teilnehmerkonten führen, wenn es z. B. verschiedene Standorte besitzt. Es gibt keine eindeutige Regelung zur Führung der Teilnehmerkonten von Großunternehmen. Ein Unternehmen mit mehreren Betriebsstätten kann bei der GEZ entweder ein einziges Teilnehmerkonto führen oder mehrere Teilnehmerkonten für mehrere Betriebsstätten anmelden.

Des Weiteren sind die nicht-privaten Teilnehmerkonten nicht mit privatwirtschaftlichen Unternehmen gleichzusetzen, da sie auch öffentliche Einrichtungen umfassen. Eine genaue Aufschlüsselung der nicht-privaten Teilnehmerkonten ist aufgrund der Erfassungsmethode der GEZ jedoch nicht möglich. Die nicht-privaten Teilnehmerkonten werden nur dann mit einem Branchenschlüssel gekennzeichnet, wenn dies für die Gebührenhöhe relevant ist (z. B. im Falle von Hotels, Ferienwohnungen etc.). Darüber hinaus lassen sich Unternehmen in einigen Wirtschaftszweigen wie z. B. Krankenhäuser und Entsorgungsbetriebe nicht eindeutig dem öffentlichen oder dem nicht-öffentlichen Bereich zuordnen.

Insgesamt waren Ende 2006 2,4 Mio. Teilnehmerkonten dem nicht-privaten Bereich zuzuordnen. Der Anteil der nicht-privaten Teilnehmerkonten an allen Teilnehmerkonten lag bei 6,6%, während am gesamten Gebührenaufkommen zu 9% nicht-private Teilnehmerkonten beteiligt waren.

Von nicht-privaten Teilnehmerkonten sind insgesamt 7,3 Mio. Hörfunkgeräte und 1,9 Mio. Fernsehgeräte angemeldet. Darunter befinden sich 442.466 Hörfunkgeräte und 725.263 Fernsehgeräte in Gästezimmern des Beherbergungsgewerbes und in Ferienwohnungen. Diese Geräte sind zu 50% bzw. 75% gebührenpflichtig.

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ARD, ZDF und Deutschlandradio haben die Gebühreneinzugszentrale (GEZ) gegründet, die als Dienstleistungszentrum seit dem 1. Januar 1976 die Rundfunkgebühren einzieht – eine Aufgabe, die zuvor von der Deutschen Bundespost übernommen wurde. Die GEZ ist Teil der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und keine Behörde.

Das von der GEZ eingezogene Rundfunkgebührenvolumen wird auf die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland verteilt, wobei fast zwei Drittel auf die Landesrundfunkanstalten der ARD entfallen. Insgesamt 137.909.386,99 EUR werden

dabei den Landesmedienanstalten zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben zugewiesen.

Tabelle 2-3: Verteilung der Rundfunkgebühren auf die Rundfunkanstalten in Deutschland (2006)

Rundfunkanstalt	Gesamterträge* in EUR	Anteil in %
Bayerischer Rundfunk	865.650.409,76	12%
Hessischer Rundfunk	401.888.284,90	6%
Mitteldeutscher Rundfunk	579.505.793,44	8%
Norddeutscher Rundfunk	942.264.073,52	13%
Radio Bremen	42.785.261,13	1%
Rundfunk Berlin-Brandenburg	356.325.622,29	5%
Saarländischer Rundfunk	67.097.963,85	1%
Südwestrundfunk	960.707.274,15	13%
Westdeutscher Rundfunk	1.127.722.702,20	15%
ARD (insgesamt)	5.361.960.447,95	74%
Zweites Deutsches Fernsehen	1.742.390.505,47	24%
Deutschlandradio	181.889.007,02	2%
Gesamt	7.286.239.960,44	100%

In den Beträgen sind Gebührenanteile für die Landesmedienanstalten in Höhe von 137.909.386,99 EUR enthalten.

Quelle: GEZ

2.3 Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte

Unter dem Begriff „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“ werden in Deutschland internetfähige PCs und mobile Endgeräte (PDA, Mobiltelefon) zusammengefasst, die sich von herkömmlichen Rundfunkempfangsgeräten dadurch unterscheiden, dass mit ihnen ohne Rundfunkempfangsteil und unabhängig vom Empfangsweg der Empfang von Rundfunkprogrammen möglich ist.

In erster Linie gelten daher internetfähige PCs, internetfähige Notebooks, UMTS-Mobiltelefone, internetfähige PDAs und Server als neuartige Rundfunkempfangsgeräte, während elektronische Kassensysteme, Mautsysteme und Mobiltelefone ohne UMTS-

Technologie nicht in diese Kategorie fallen. Aufgrund zahlreicher technischer Ausgestaltungsvarianten einzelner Gerätegruppen ist mit rechtlichen Auseinandersetzungen über die Definition eines internetfähigen Geräts zu rechnen.

Die Frage, wie neuartige Rundfunkgeräte in Bezug auf die Rundfunkgebühr zu behandeln sind, beschäftigt Experten schon seit geraumer Zeit. Dabei wurde vom Gesetzgeber über viele Jahre hinweg eine Gebührenbefreiung für internetfähige Endgeräte vorgesehen und erst zum 1. Januar 2007 eine kontrovers diskutierte Gebührenpflicht eingeführt:

- Im Jahr 1999 wurde im 4. Rundfunkänderungsstaatsvertrag ein sog. „Moratorium für internetfähige Computer“ in den RGebStV aufgenommen. Darin wird mit einer Frist bis zum 31.12.2003 geregelt, dass Rechner, die über eine Möglichkeit zum Rundfunkempfang über das Internet verfügen, nicht gebührenpflichtig sind.
- Diese Frist wurde zunächst bis zum 31.12.2004 und im 8. Rundfunkänderungsstaatsvertrag letztmalig bis zum 31.12.2006 verlängert.
- Im 8. Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurde gleichzeitig eine Anschlussregelung geschaffen, die eine Gleichstellung des privaten und gewerblichen Bereichs bei der Zweitgerätefreiheit vorsieht. In § 5 Abs. 3 RGebStV ist geregelt, dass Unternehmen für neuartige Rundfunkempfangsgeräte keine Gebühr bezahlen müssen, wenn auf demselben Grundstück bereits neuartige oder andere Rundfunkgeräte angemeldet sind. Die monatliche Rundfunkgebühr für ein neuartiges Rundfunkgerät liegen nach § 12 RGebStV bei 5,52 Euro.

Die zu erwartenden Mehrerträge aus den Gebühren für neuartige Rundfunkempfangsgeräte schätzt die KEF in ihrem 15. Bericht (2005) auf etwa 30 Mio. Euro jährlich, wobei sie mit dieser Wirkung ab dem Jahr 2009 rechnet.¹² Informationen der GEZ zufolge gab es zwischen Januar und November 2007 etwa 100.000 Neumeldungen neuartiger Rundfunkempfangsgeräte. Dies entspricht – unter der Annahme, dass pro Neumeldung nur ein neuartiges Rundfunkempfangsgerät angemeldet wurde - einem zusätzlichen jährlichen Gebührenvolumen in Höhe von 6,6 Mio. Euro.

Im privaten Bereich bestand auch für herkömmliche Rundfunkempfangsgeräte schon eine Zweitgerätefreiheit, während dies für den gewerblichen Bereich nicht galt. Durch die Erhebung von Rundfunkgebühren für neuartige Rundfunkempfangsgeräte sind daher unter den Haushalten nur diejenigen betroffen, die bisher aufgrund des Fehlens von Radio- oder Fernsehgeräten keine Rundfunkempfangsgebühr bezahlt haben, jedoch über ein neuartiges Empfangsgerät verfügen. Die Auswirkungen im gewerblichen Bereich sind erheblich größer, da dort die Verbreitung von Radio- und Fernsehgeräten

¹² Vgl. KEF (2005), S. 75.

typischerweise deutlich geringer als die Verbreitung von PCs und mobilen Endgeräten ist.

2.4 Belastung der Wirtschaft

Im bisherigen Gebührensystem sind in Deutschland sowohl private Haushalte als auch Unternehmen und öffentliche Einrichtungen bei Bereithalten eines Rundfunkempfangsgeräts zur Zahlung von Rundfunkgebühren verpflichtet, wobei die Höhe der Rundfunkgebühr für Unternehmen und Haushalte grundsätzlich gleich ist.

Der Anteil der nicht-privaten Gebührenzahler an allen Gebührenzahlern liegt in Deutschland bei 8,9%. Zur Gruppe der nicht-privaten Gebührenzahlern zählen nicht nur Wirtschaftsunternehmen, sondern auch öffentliche Organisationen. Eine weitere Differenzierung und somit eine Quantifizierung des Beitrags der Wirtschaft zum Gebührenaufkommen ist auf Grund der aktuellen Datenerfassungspraxis der GEZ nicht möglich.

In Deutschland gibt es derzeit insgesamt etwa 3,5 Mio. Unternehmen.¹³ Wären alle 2,4 Mio. nicht-privaten Teilnehmer Unternehmen, so würden 70% aller deutschen Unternehmen Ende 2006 Rundfunkgebühren entrichten. Da jedoch ein schwer zu schätzender Teil der nicht-privaten Teilnehmer auf den öffentlichen Sektor entfällt, liegt der Anteil der Gebühren zahlenden Unternehmen deutlich niedriger.

Im internationalen Vergleich zeigt sich, dass deutsche Unternehmen überdurchschnittlich an der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunk beteiligt sind. Davon kann trotz der genannten Zurechnungsschwierigkeiten ausgegangen werden. Die Übersichten in Abschnitt 3.1 verdeutlichen, dass Deutschland die stärkste Beteiligung von Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen am Gebührenaufkommen aufweist. Da in anderen Ländern ähnliche Abgrenzungsprobleme in Bezug auf Unternehmen und öffentliche Einrichtungen bestehen, dürften sich die Relationen auch dann nur wenig verschieben, wenn eine Herausrechnung der öffentlichen Gebührenzahler möglich wäre.

Die Kosten, die durch die Rundfunkgebühren bei Unternehmen entstehen, lassen sich unterscheiden in:

- Dienstleistungs-/Fremdleistungskosten: Die Rundfunkgebühr ist eine öffentliche Abgabe, die in die Kostenrechnung der Unternehmen als Dienstleistungskosten oder Fremdleistungskosten eingeht. Die Höhe der Rundfunkgebühr liegt im internationalen Vergleich im Mittelfeld. Für Unternehmen bestimmter Branchen oder Größenklassen entstehen jedoch unverhältnismäßig hohe Belastungen (insbesondere für das Hotelgewerbe und für Einzelunternehmen).

¹³ Vgl. IfM (2007).

- **Bürokratiekosten:** Bürokratiekosten entstehen in Unternehmen durch die in Zusammenhang mit der Rundfunkgebühr erforderlichen Verwaltungsarbeiten. Die Höhe der Bürokratiekosten wird durch die Komplexität des Gebührensystems und Unsicherheiten der Unternehmen im Umgang mit der Rundfunkgebühr beeinflusst. Die rechtliche Lage bzw. die Auslegung des Gesetzes ist teilweise unklar und bedarf häufig erläuternder Gespräche mit der GEZ und mit Wirtschaftsverbänden, um im Einzelfall die Gebührenpflicht festzustellen. Die Höhe der Bürokratiekosten ist kaum abzuschätzen. Es ist jedoch anzunehmen, dass die Bürokratiekosten insbesondere kleine Unternehmen überdurchschnittlich stark belasten.

Die gegenwärtige Ausgestaltung des deutschen Gebührensystems weist einige Regelungen auf, die zu außerordentlich hohen Belastungen der Unternehmen bzw. einzelner Unternehmensgruppen führen:

- **Keine Zweitgerätefreiheit für herkömmliche Rundfunkempfangsgeräte in Unternehmen**

Ein Großteil der Belastungsspitzen bei Unternehmen sind auf die fehlende Zweitgerätefreiheit für herkömmliche Rundfunkempfangsgeräte zurückzuführen. In Deutschland gilt bei nicht-privaten Gebührenzahlern eine Zweitgerätefreiheit nur für neuartige Rundfunkempfangsgeräte.

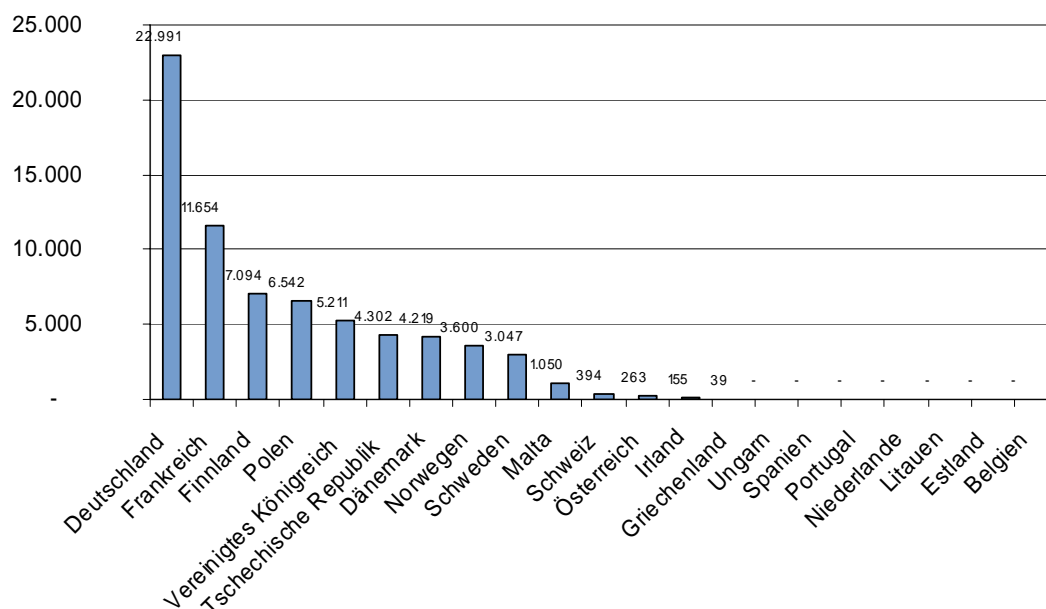
- **Überdurchschnittliche Belastung des Hotelgewerbes**

Die Zweitgerätefreiheit ist im Kern auch das Problem der außergewöhnlichen Belastung im Beherbergungsgewerbe. Für Beherbergungsbetriebe wurde eine Sonderregelung eingeführt, die für Zweitgeräte reduzierte Beiträge vorsieht (vgl. Abschnitt 2.2). Doch trotz dieser Sonderregelung ist das Beherbergungsgewerbe überdurchschnittlich mit Rundfunkgebühren belastet. In Hotels muss für jedes in den Gästezimmern verfügbare Fernseh- oder Radiogerät eine Rundfunkgebühr entrichtet werden. Darüber hinaus sind auch auf den Fluren oder in Gemeinschaftsräumen installierte Geräte oder Lautsprecher gebührenpflichtig. Auch für verpackte und im Keller gelagerte Fernseher werden Gebühren erhoben. Diese umfangreiche Gebührenpflicht ist auch angesichts einer durchschnittlichen Auslastungsquote der Hotels von rund 35% als sehr belastend zu beurteilen.¹⁴ Zudem müssen auch Beherbergungsbetriebe, die nur saisonal öffnen, für das ganze Jahr Rundfunkgebühren zahlen.

So fallen nach Berechnungen des Hotelverbands z. B. für ein Hotel mit 150 Zimmern 22.991 Euro Rundfunkgebühr pro Jahr an, während in anderen europäischen Ländern gar keine oder deutlich niedrigere Beträge zu zahlen sind (vgl. Abbildung 2-2).

¹⁴ Die Auslastungsquote bezieht sich auf alle angebotenen Betten in Beherbergungsbetrieben mit neun und mehr Gästebetten. Vgl. Statistisches Bundesamt (2007), S. 405.

Abbildung 2-2: Rundfunkgebühr für ein Hotel mit 150 Zimmern im europäischen Vergleich



Quelle: Hotelverband, http://www.hotellerie.de/uploads/presse/grafik_rundfunkgebuehren_in_europa.pdf

Die überdurchschnittliche Beteiligung des Beherbergungsgewerbes am Rundfunkgebührenaufkommen zeigt sich auch daran, dass in Deutschland knapp 50% aller angemeldeten Fernsehgeräte im gewerblichen Bereich dem Hotel- und Gaststätten-gewerbe zuzurechnen sind.

- Überdurchschnittliche Belastung kleiner Unternehmen

In Deutschland ist vor allem die wachsende Zahl der Kleinstunternehmen stark von der Gebührenpflicht für Unternehmen belastet. Selbständige, die ihre Arbeitsräume in der Privatwohnung unterhalten, zahlen am gleichen Standort zwei Mal Gebühren – einmal als Privatperson und ein zweites mal als gewerblicher Rundfunkteilnehmer.

Bei der Belastung kleiner Unternehmen sind zudem neben den Rundfunkgebühren an sich vor allem die Bürokratiekosten hervorzuheben, die im Vergleich zu Großunternehmen überproportional hoch einzuschätzen sind.

- Gebührenpflicht für Autoradios

Im Gegensatz zu anderen Ländern sind in Deutschland auch Autoradios rundfunkgebührenpflichtig. Allein dadurch ist eine Vielzahl von Unternehmen zur Gebührenzahlung verpflichtet, da sie über betrieblich genutzte Fahrzeuge verfügen.

Besonders belastet ist das KFZ-Gewerbe, wie Autohändler oder Autovermietungen. Für jeden Vorführwagen und für jedes KFZ einer Autovermietung muss eine Radiogebühr entrichtet werden. Da sich die Zahl der eingesetzten Fahrzeuge oft und kurzfristig ändert, entstehen erhebliche Bürokratiekosten im Zusammenhang mit dem An- und Abmelden von Rundfunkgeräten in Fahrzeugen.

- Detailregelungen

Desweiteren gibt es durch Detailregelungen bzw. die Auslegungspraxis zahlreiche Fälle, in denen Unternehmen überproportional mit Rundfunkgebühren belastet werden. Beispielhaft seien Unternehmen der Kabelfernsehbranche und Unternehmen mit hohem Filialisierungsgrad genannt:

- Kabelfernsehunternehmen setzen hunderte von Prüf- und Messgeräten ein, die mit einem Fernsehempfänger ausgestattet sind, um die Signalqualität an Messpunkten der Kabelnetze zu überprüfen. Durch ihren Fernsehempfänger werden diese Prüf- und Messgeräte als Rundfunkempfangsgeräte klassifiziert und sind jedes für sich gebührenpflichtig.
- Unternehmen mit vielen Standorten wie beispielsweise Handelsunternehmen mit hohem Filialisierungsgrad profitieren kaum von der Zweitgerätebefreiung für neuartige Rundfunkgeräte. Für jede Filiale mit Internetcomputer, wie beispielsweise Warenwirtschaftssysteme, muss eine separate Rundfunkgebühr gezahlt werden.

- Gebührenpflicht für Internet-PCs und Mobiltelefone

Durch die Einführung der Gebührenpflicht für neuartige Rundfunkempfangsgeräte zum 1.1.2007 steigt die Zahl der zur Rundfunkgebühr verpflichteten Unternehmen und es entstehen für Unternehmen zusätzliche Gebührenpflichten. Der Gesamteffekt der Neuordnung ist derzeit nur schwierig abschätzbar. Bei der Beurteilung möglicher Zusatzbelastungen spielen insbesondere die folgenden Faktoren eine Rolle:

- Für neuartige Rundfunkempfangsgeräte gilt die Zweitgerätefreiheit. Das bedeutet, dass bereits angemeldete Unternehmen i. d. R. keine zusätzlichen Gebühren zu entrichten haben.
- Ein großer Teil der Betriebe verfügt zwar nicht über Radio- und Fernsehgeräte, aber über Fahrzeuge mit Autoradio, die bereits vor der Gesetzesänderung gebührenpflichtig waren.

- Durch die Gesetzesänderung wird der Kreis der gebührenpflichtigen Unternehmen jedoch auf praktisch 100% ausgeweitet, da PCs in allen Unternehmen bereitstehen, während herkömmliche Empfangsgeräte typischerweise deutlich geringer verbreitet sind.
- Es besteht nach wie vor Unsicherheit darin, welche Art von Geräten im Einzelfall als neuartiges Rundfunkempfangsgerät einzustufen ist (z. B. Kassensysteme).

Kritik aus der deutschen Wirtschaft bezieht sich zum einen auf die oben aufgezeigten Belastungen, die aus den Rundfunkgebührenregelungen für herkömmliche Empfangsgeräte resultieren. Dabei wird insbesondere die Unsicherheit im Umgang mit den gesetzlichen Regelungen und ihrer praktischen Auslegung thematisiert. Zum anderen argumentieren Wirtschaftsvertreter, dass die aktuell gültige Gebührenpflicht für internetfähige Empfangsgeräte eine durch technische Entwicklungen begründete Ausweitung der Bemessungsgrundlage für die Rundfunkgebühr darstellt, die nur durch Ausnahmetatbestände wieder in einen verhältnismäßigen und angemessenen Rahmen gebracht werden kann.

Ein wesentlicher Kritikpunkt der Unternehmen richtet sich darauf, dass die PCs, Notebooks, Blackberrys oder Smart Phones für alle Betriebe heute unverzichtbare Arbeitsmittel darstellen, die im Regelfall nicht als Empfangsgeräte für Rundfunk genutzt werden.

Eine empirische Untersuchung von DIHK und ZDH zeigt, dass fast 100% aller befragten Mitgliedsunternehmen über einen PC verfügt. 98% der PCs werden jedoch nicht für den Rundfunkempfang genutzt. Lediglich 3% der Unternehmen empfangen Radiodienste, 0,4% TV-Dienste und 1% nutzen den PC als Zugang zu sowohl TV- als auch Radiosendungen.¹⁵

2.5 Reformansätze

Als Alternativen zur Endgeräte-bezogenen Rundfunkgebühr wurden und werden in Deutschland alle unter Abschnitt 1.3 aufgezeigten möglichen Modelle der Rundfunkfinanzierung unterschiedlich intensiv diskutiert. Dabei standen die Pro-Kopf-Abgabe und die Haushaltsabgabe im Mittelpunkt der Diskussionen, während Steuerfinanzierung und das Pay-Modell in Deutschland in jüngster Zeit weniger intensiv diskutiert wurden.

¹⁵ Vgl. DIHK/ZDH (2006), S. 2.

2.5.1 Ministerpräsidentenkonferenz

Eine Entscheidung über die Ausgestaltung des Gebührensystems wird durch die Ministerpräsidenten der Bundesländer getroffen. Die Ministerpräsidentenkonferenz kam im Oktober 2007 zu dem Ergebnis, dass von den bis dahin diskutierten vier Alternativen noch zwei mögliche Ausgestaltungsvarianten der Rundfunkgebühren in Frage kommen. Zum einen wird eine Beibehaltung der Endgeräte-bezogenen Rundfunkgebühr in Erwägung gezogen, die sich von der bisherigen vor allem durch einfachere Regeln für weitere im Haushalt genutzte Rundfunkempfangsgeräte unterscheiden soll. Zum anderen wird die Umstellung auf ein Haushaltsabgabe-Modell geprüft, wobei es noch viele offene Fragen bei der Umsetzung dieses Modells gibt.

Eine Ausarbeitung der beiden alternativen Modelle soll bis zum Sommer 2008 erfolgen. Eine Umstellung des Gebührensystems ist erst ab 2013 beabsichtigt, wobei eine abschließende Entscheidung bis spätestens 2011 getroffen wird.

2.5.2 Hessisches Modell / Kombination aus Pro-Kopf- und Haushalts-Abgabe

Zusätzlich zu den genannten Grundzügen der Pro-Kopf-Abgabe und des Haushaltsabgabe-Modells wurden weitere Modellvorschläge in die Diskussion eingebracht, bei denen es sich um Abwandlungen und Mischformen handelt.

So wurde z. B. von der medienpolitischen Kommission der IHK Hessen im Oktober 2007 das sog. „Hessische Modell“ vorgelegt. Dieses sieht eine Gebührenpflicht für alle wahlberechtigten Bürger vor. Das Modell basiert auf der Grundüberlegung, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk eine wesentliche Aufgabe in der Demokratie wahrnimmt, indem er dazu beiträgt, dass der Bürger eine informierte und auf seiner freien Meinungsbildung beruhende Wahlentscheidung treffen kann.¹⁶ Das Kriterium, das für die Gebührenpflicht im hessischen Modell ausschlaggebend ist, ist die Wahlberechtigung für die Bundestags- und Ausländerbeiratswahl, die für alle volljährigen Bürger mit dauerhaftem Wohnsitz in Deutschland gilt.

Es ist vorgesehen, die Rundfunkgebühren für Personen in Lebensgemeinschaften zu reduzieren und für einkommensschwache und behinderte Personen eine Gebührenübernahme durch die Sozialträger einzuführen.

Im „Hessischen Modell“ sind keine Rundfunkgebühren für Wirtschaftsunternehmen eingeplant.

Modellrechnungen zufolge dürfte die Rundfunkgebühr in einem solchen System bei 15,36 Euro für allein lebende Personen und bei 7,68 Euro für in Lebensgemeinschaft

¹⁶ Vgl. IHK Hessen (2007), S. 6.

lebende Personen liegen. Ein Gebührenaufkommen in Höhe von 7,29 Mrd. Euro wäre bei insgesamt 64,5 Mio. Gebührenzahlern gesichert.¹⁷

2.5.3 Ergebnisse des BMWi-Workshops

Am 14.11.2007 wurde im Rahmen dieser Studie im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie in Berlin ein Workshop zur Ausgestaltung des Rundfunkgebührensyste-
ms in Deutschland unter Berücksichtigung der Sicht der Wirtschaft durchgeführt. An diesem Workshop nahmen 25 ausgewählte Experten teil. Der Expertenkreis umfasste Vertreter der Staatskanzleien der Länder, der KEF, der GEZ, der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, der politischen Parteien, Verbrauchervertreter und Vertreter der Wirtschaftsverbände. Zu den vertretenen Wirtschaftsverbänden gehörten u. a. der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK), der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH), der Bundesverband Informationswirtschaft Telekommunikation und neue Medien (Bitkom), der Hotelverband Deutschland (IHA), der Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV), der deutscher Kabelverband und der Verband Privater Rundfunk und Telemedien (VPRT).

Das BMWi bot mit diesem Workshop eine Plattform zur Diskussion des Rundfunkgebührenmodells und möglicher Reformansätze aus unterschiedlichen Perspektiven und fokussierte auf die Anliegen der Wirtschaftsunternehmen im Zusammenhang mit der Rundfunkgebührenthematik.

Auf dem halbtägigen Workshop wurden zunächst die in der vorliegenden Studie erarbeitenden Ergebnisse des Vergleichs internationalen Gebührenmodelle vorgestellt und diskutiert. Daraufhin stellten die Vertreter der Länder die in Deutschland diskutierten Reformansätze vor. Abschließend trugen die Unternehmensvertreter vor, in welchen Bereichen besondere Belastungen der Wirtschaft vorliegen und wo aus ihrer Sicht Reformbedarf besteht.

Im Folgenden werden die zentralen Aussagen und Ergebnisse dieses Workshops zusammengefasst:

- Vertreter der Länder berichten vom Diskussionsprozess in der Arbeitsgruppe „Zukunft der Rundfunkgebühr“. Derzeit befinden sich noch zwei Modelle in der weiteren Prüfung. Zum einen eine „Haushalts-/Unternehmensabgabe“, zum anderen eine „vereinfachte Rundfunkgebühr“.
- Die **Haushalts-/Unternehmensabgabe** knüpft als Erhebungsmerkmal an den Haushalt/die Wohnung und im nicht-privaten Bereich an die Betriebsstätte/den Firmensitz an.

¹⁷ Vgl. IHK Hessen (2007), S. 8.

- Als Vorteile dieses Modells sind zu nennen:
 - die Lösung der Schwarzhörner- und Schwarzseherproblematik,
 - die Abschaffung des Außendienstes der GEZ
 - die Lösung der Konvergenzproblematik sowie
 - dass sowohl die Länder als auch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die Abgabegläubiger sein können.

- Nachteile dieses Modells bestehen zunächst in den hohen verfassungsrechtlichen Hürden:
 - um als Abgabe und nicht als Steuer zu gelten, muss es sich bei den Abgabepflichtigen um eine klar abgrenzbare homogene Gruppe handeln,
 - es muss eine spezifische Beziehung zwischen dem Kreis der Abgabepflichtigen und dem mit der Abgabenerhebung verfolgten Zweck bestehen (Äquivalenzprinzip),¹⁸
 - aus der Sachnähe muss eine besondere Gruppenverantwortung entspringen und
 - die Regelungen sind regelmäßig durch den Gesetzgeber zu überprüfen.

- Weiterhin bestehen Nachteile des Modells
 - in der Definition des konkreten und rechtlich klar definierten Anknüpfungspunktes (Haushaltsvorstand oder Wohnungsinhaber, Wohngemeinschaft, Firmensitz, Filiale, Betriebsstätte, nutzbare Verzeichnisse und Erkenntnisquellen usw.),
 - in der konkreten Beschreibung der Gruppe der Abgabepflichtigen bei Nutzungsunabhängigkeit,
 - im hohen Erhebungsaufwand und
 - darin, dass in einem Abgaben- und Steuersystem soziale Befreiungen grundsätzlich unüblich sind.
 - Es ist bislang unklar, ob die Haushalts-/Unternehmensabgabe nicht besser als Steuer bezeichnet werden sollte, da sie mangels der nicht hinreichend abgrenzbaren Gruppe alle Merkmale einer Steuer aufweist.¹⁹

¹⁸ Personen ohne jegliche Rundfunkempfangsgeräte könnten Verfassungsbeschwerde einlegen.

¹⁹ Eine Steuer könnte wiederum nicht zur Rundfunkfinanzierung zweckgebunden werden. Steuereinnahmen fließen immer den allgemeinen öffentlichen Haushalten zu. Erst durch die Entnahme der Gelder im Rahmen der Haushaltsführung können sie dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk zugeleitet werden. Dies widerspricht jedoch dem Gebot der Staatsferne bei der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

- Das zweite Modell einer **vereinfachten Rundfunkgebühr** sieht eine drastische Vereinfachung der bestehenden Vorschriften vor, um die Gebührenpflicht transparenter zu machen und bestehende Ungenauigkeiten auszuräumen. Im Einzelnen könnten folgende Veränderungen vorgenommen werden:
 - Aufhebung der Unterscheidung nach „herkömmlichen“ und „neuartigen“ Rundfunkempfangsgeräten,
 - Aufhebung der Trennung von Grund- und Fernsehgebühr,
 - Erhebung von nur einer Gebühr im privaten Bereich pro Haushalt, die auch Geräte in KFZ und in Zweit- und Ferienwohnungen sowie alle privaten und nicht privaten Nutzungen abdeckt
 - Anfallen von nur einer Gebühr pro Betriebsstätte/Standort im nicht-privaten Bereich; Sondertatbestände für Hotels, Ferienwohnungen, Schulen, Krankenhäuser, Heime usw. könnten entfallen sowie
 - Zuordnung mobiler Geräte und Geräte in KFZ jeweils einer Betriebsstätte. In der weiteren Diskussion wären auch Abstufungen bei den vorgeschlagenen Vereinfachungen möglich.
- Beide Modelle sehen eine solidarische und nutzungsunabhängige Finanzierung durch Haushalte und Unternehmen vor. Es besteht Konsens darüber, dass heutige Härtefälle, wie beispielsweise die Belastung des Beherbergungsgewerbes oder die Mehrfachbelastung in Unternehmen vermieden werden sollen. Angestrebt wird eine Zweitgerätefreiheit auch im nicht-privaten Bereich.
- Eine Aufkommensneutralität wird von den Ländern, den Vertretern der Anstalten sowie der KEF als fundamental für die Finanzierungssicherheit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks angesehen. Unterstützung erfährt dieses Postulat durch die jüngste Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 11.9.2007. Die Vertreter der Wirtschaftsverbände beziehen die Position, dass die Finanzierungsfrage auch mit der Neudefinition des Funktionsauftrags verknüpft werden könnte, um den heutigen Finanzbedarf von 7,3 Mrd. Euro zu reduzieren.
- Wegen ihrer verfassungsrechtlichen Risiken stehen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten den Steuermodellen ablehnend gegenüber. Ohne die entsprechende Rechtssicherheit soll die finanzielle Basis nicht riskiert werden.
- Das Problem einer Haushalts-/Unternehmensabgabe wird weniger im privaten Bereich gesehen, denn 99% der Haushalte besitzen Empfangsgeräte. Schwierig ist es, einen Anknüpfungspunkt für Rundfunkabgaben im nicht-privaten Bereich zu definieren.
- Die heutigen Gebührenbefreiungen in Höhen von rund 10% der Gebührenpflichtigen werden von den Ländervertretern als nicht sachlogisch bezeichnet. Nicht die

Rundfunkgebührenzahler sind Adressaten für sozialen Ausgleich, sondern die Steuerzahler. Daher wäre eine Abschaffung der Ausnahmetatbestände anzustreben. Es dürfte jedoch nicht einfach werden, rund 700 Mio. Euro an zusätzlichen Sozialtransfers für die heute befreiten Rundfunkteilnehmer aus Steuern zu finanzieren.

- Für den Unternehmensbereich wird eine Zweitgerätefreiheit angestrebt, um die heutigen Fälle übermäßiger Belastungen zu vermeiden sowie um unverhältnismäßig hohe Transaktionskosten für die Unternehmen und für die Erhebungsstelle zu vermeiden. An diesem Punkt wird die größte Herausforderung für eine aufkommensneutrale Umstellung gesehen. Um eine Gerechtigkeit zwischen Unternehmen unterschiedlicher Größenordnungen herzustellen, werden auch Abweichungen von der strikten Regel „eine Betriebsstätte – eine Gebühr“ diskutiert. Möglich wäre eine Staffelung der Gebühr nach Merkmalen der Betriebsstätten, wie beispielsweise der Anzahl der Mitarbeiter.
- Eine Herausforderung für die künftige Rundfunkfinanzierung stellt der demografische Wandel dar. Bislang konnten schrumpfende Bevölkerungszahlen durch den Trend zu kleineren Haushaltsgrößen kompensiert werden. Künftig ist auch mit einer schrumpfenden Anzahl der Haushalte zu rechnen.
- Eine Umstellung der heutigen 42 Mio. Teilnehmerkonten erzeugt einen großen Verwaltungsaufwand und erfordert daher einen ausreichenden zeitlichen Vorlauf. Die Grundlagen für eine Umstellung müssen rechtzeitig gelegt werden, um den Gesetzgebungs- und Umstellungsprozess vor dem Jahr 2013 durchführen zu können.
- Die von den Wirtschaftsverbänden geforderte Abkehr vom Gerätebezug wird von den Ländervertretern als problematisch bezeichnet. Es werden sowohl rechtliche als auch Akzeptanzprobleme erwartet, wenn Menschen ohne Empfangsgeräte eine Rundfunkgebühr, eine Rundfunkabgabe oder eine Rundfunksteuer zahlen sollen. Bei der Loslösung vom Gerätebezug sind enge Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zu beachten.
- Von Seiten der Vertreter des Handwerks wird beklagt, dass es heute für Unternehmen keine Möglichkeit mehr gibt, durch die Nichtvorhaltung von Empfangsgeräten die Rundfunkgebührenpflicht zu vermeiden. Für Ihre Steuererklärung und Umsatzsteueranmeldung sind die Unternehmen verpflichtet, Internet-PCs zu nutzen. Eine Erhebung hat gezeigt, dass über 90% der Unternehmen Internet-PCs nutzen, aber nur ein kleiner Prozentsatz auch damit Rundfunkdienste empfängt. Das Problem vergrößert sich weiter, da die Zahl an Kleingewerbetreibenden stetig steigt.

- Für Kabelnetzbetreiber und Rundfunktechniker stellt sich das Problem, dass für jedes Messgerät eine Rundfunkgebühr anfällt. Es lassen sich noch weitere Spezialfälle mit unverhältnismäßiger Gebührenpflicht auführen. Es wird bei den Unternehmen befürchtet, dass künftig nicht nur die Grundgebühr, sondern die volle Fernsehgebühr fällig wird. Beklagt wird, dass die Probleme bei der Definition von Rundfunkempfangsgeräten, die die Konvergenz mit sich bringt, zulasten derjenigen gelöst werden, die faktisch keine Rundfunkdienste nutzen.
- Von Seiten der Unternehmen wird befürchtet, dass eine umfassende Zweitgerätefreiheit neue Probleme mit sich bringt. Beispielsweise ist der Grundstücksbezug nicht eindeutig und es entstehen Ungerechtigkeiten für kleine Betriebe sowie Unternehmen mit vielen Filialen.
- Die Unternehmensverbände fordern, dass die Mitfinanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten durch die Unternehmen nur durch eine nachvollziehbare Leistung für die Unternehmen gerechtfertigt werden kann. Künftige Public Value Tests sollten diesen Aspekt mit berücksichtigen. Es werden Verbesserungen bei den Aufsichtsgremien gefordert sowie Einsparungen bei der Leistungserstellung.
- Das Beherbergungsgewerbe ist heute besonders durch die Rundfunkgebühr belastet. Über den Reformbedarf bei der Regelung für Hotels besteht ein breiter Konsens. Von den Verbandsvertretern wird gefordert, dass Änderungen für das Beherbergungsgewerbe nicht erst mit der geplanten Reform im Jahre 2013, sondern schon früher wirksam werden.
- Von Seiten der GEZ wird betont, dass der Erhebungsaufwand in Deutschland nur bei 2,2% des Gebührenaufkommens liegt und damit international günstig ist. Rechnet man den Aufwand für die Prüfung von Befreiungstatbeständen und weiteren Sonderaufgaben heraus, ist ein Aufwand von 1,35% für den reinen Einzug zu nennen. Die GEZ vergleicht diesen mit der Gebühr der Finanzämter für den Kirchensteuerabzug in Höhe von rund 3,5%, um ihre Effizienz zu untermauern.
- Ein Großteil der Probleme mit der Rundfunkgebühr für neuartige Rundfunkempfangsgeräte lag seit Anfang 2007 in der unklaren Informationslage bei den Betrieben begründet. Die Unternehmen hatten oftmals den Eindruck, immer potenziell Gebühren zu prellen, weil keine Transparenz über die Rechtslage bestand. Nur mit viel Aufklärungsarbeit sowohl von Seiten der Verbände als auch der GEZ konnten diese Probleme verringert werden. Beim künftigen System ist daher besonders auf ein einfaches und leicht vermittelbares System zu achten, das in hohem Maße Praktikabilität und Plausibilität aufweist.
- Es wird ein unauflösbarer Trade-off zwischen Einfachheit und Gerechtigkeit für ein neues Finanzierungsmodell gesehen. Von daher werden den Modellen in

Reinform wenige Erfolgsaussichten prognostiziert. Stattdessen werden in gewissem Umfang Ausnahmeregelungen zur Erhöhung der Gerechtigkeit notwendig. Klar ist jedoch, dass es kein ideales System gibt, das alle Rundfunkteilnehmer gleichermaßen befriedigt. Letztlich kann es bei einer aufkommensneutralen Reform der Gebührenerhebung nur dann Gewinner geben, wenn es auch Verlierer gibt. Es besteht sowohl bei den Ländervertretern, den Vertretern des BMWi, bei den Verbraucherschützern sowie den Unternehmensverbänden Konsens darüber, dass deshalb eine ehrliche Gerechtigkeitsdebatte geführt werden muss.

- Die Ländervertreter und Vertreter des BMWi fordern, dass auch Mischformen der Finanzierung unter Einschluss kommerzieller Dienste geprüft werden sollen. Kommerzielle Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sind europarechtlich unbedenklich, soweit keine Quersubventionierung stattfindet. Unternehmensvertreter sehen dies jedoch ambivalent, da auf kommerziellen Feldern öffentlich-rechtliche Anstalten mit privaten Rundfunkveranstaltern konkurrieren.

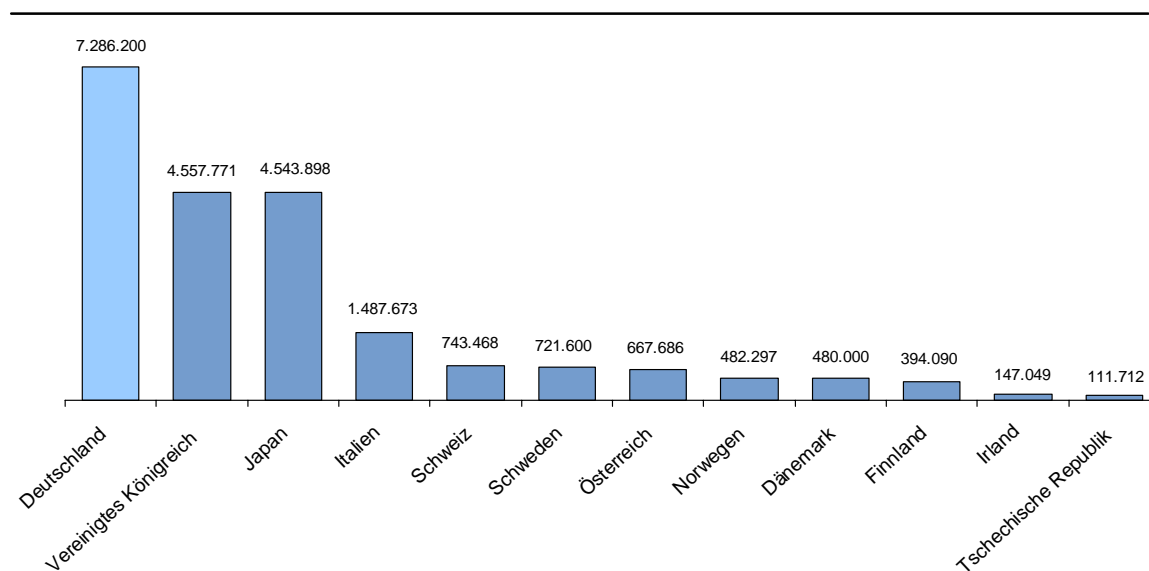
3 Analyse der Rundfunkfinanzierung im internationalen Vergleich

3.1 Überblick

Im Folgenden soll die Rundfunkfinanzierung in Deutschland im Hinblick auf ihr Gebührevolumen und die Gebührenzahler in den internationalen Kontext eingeordnet werden.

Für die internationalen Übersichten wurden zur Gewährleistung von Einheitlichkeit in Bezug auf Definitionen und Abgrenzungen größtenteils Daten genutzt, die von der European Broadcasting Fee Association (BFA), dem Verband der Rundfunkgebühreneinzugsstellen in Europa, zur Verfügung gestellt wurden.²⁰ Es sei darauf hingewiesen, dass die Daten in diesen Übersichtsdarstellungen von den Daten in den detaillierten Länderprofilen abweichen können. Dies liegt in Abgrenzungsschwierigkeiten begründet, die bei einer detaillierten Erfassung von Gebührenzahlern und Gebührenaufkommen nicht vollkommen gelöst werden können.

Abbildung 3-1: Internationaler Vergleich des Rundfunkgebührenaufkommens in 1000 Euro (2006)



Quellen: Broadcasting Fee Association, NHK

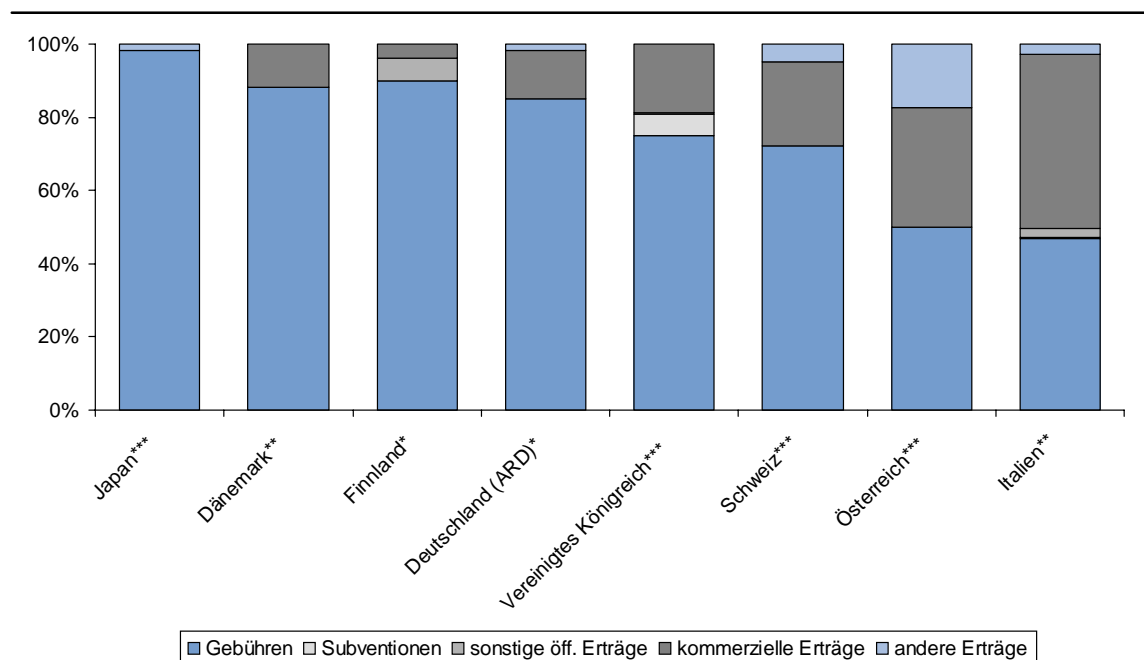
Deutschland liegt mit einem jährlichen Rundfunkgebührevolumen in Höhe von knapp 7,3 Mrd. Euro (2006) an der Spitze der europäischen Länder, die Rundfunkgebühren

²⁰ Zum Teil wurden diese Daten der BFA durch Werte aus Japan ergänzt.

erheben (vgl. Abbildung 3-1). Dies liegt nicht nur an der Größe Deutschlands, sondern auch an der hohen Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, der sich in einem vielfältigen Angebot und zahlreichen regionalen Sendern niederschlägt.

Darüber hinaus ist das hohe Rundfunkgebührenvolumen in Deutschland darin begründet, dass im Gegensatz zu einigen anderen Ländern Rundfunkgebühren die Haupteinnahmequelle der öffentlich-rechtlichen Rundfunkunternehmen bilden (vgl. Abbildung 3-2). Dies wird z. B. im Vergleich zu Italien deutlich, wo öffentlich-rechtlicher Rundfunk zu einem großen Teil aus Werbung finanziert wird und kein vergleichbar vielfältiges und qualitativ hochwertiges Angebot bereitgestellt werden kann.

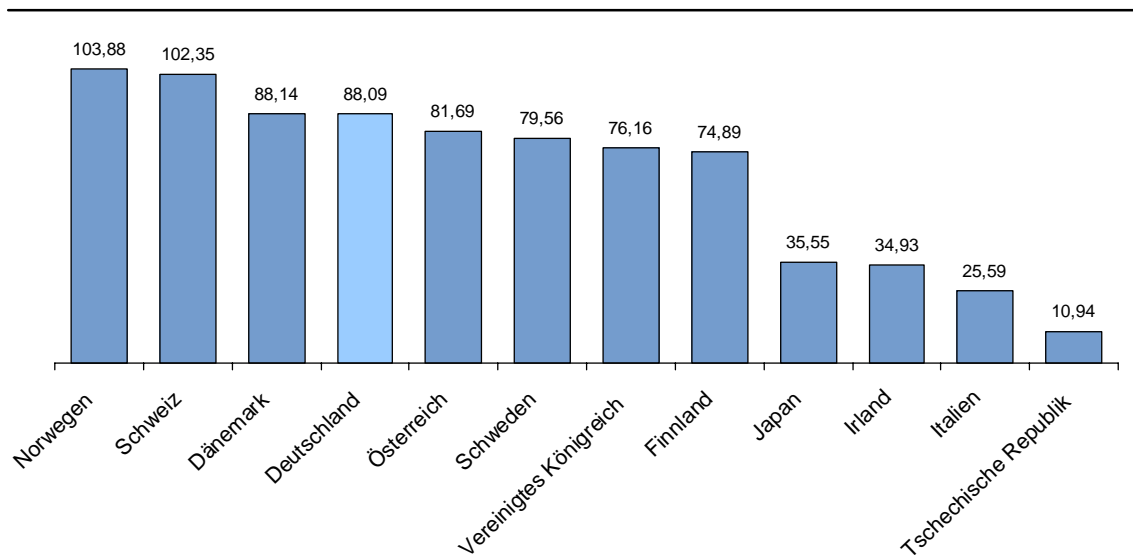
Abbildung 3-2: Finanzierungsquellen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks



Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle OBS (2006)* 2004; **2005; ***2006

Die Verteilung des jährlichen Rundfunkgebührenvolumens auf die Einwohner macht deutlich, dass Deutschland mit 88,09 Euro pro Einwohner ein hohes Gebührenvolumen aufweist. Deutlich höher als das deutsche Pro-Kopf-Aufkommen liegen nur Norwegen und die Schweiz (vgl. Abbildung 3-3).

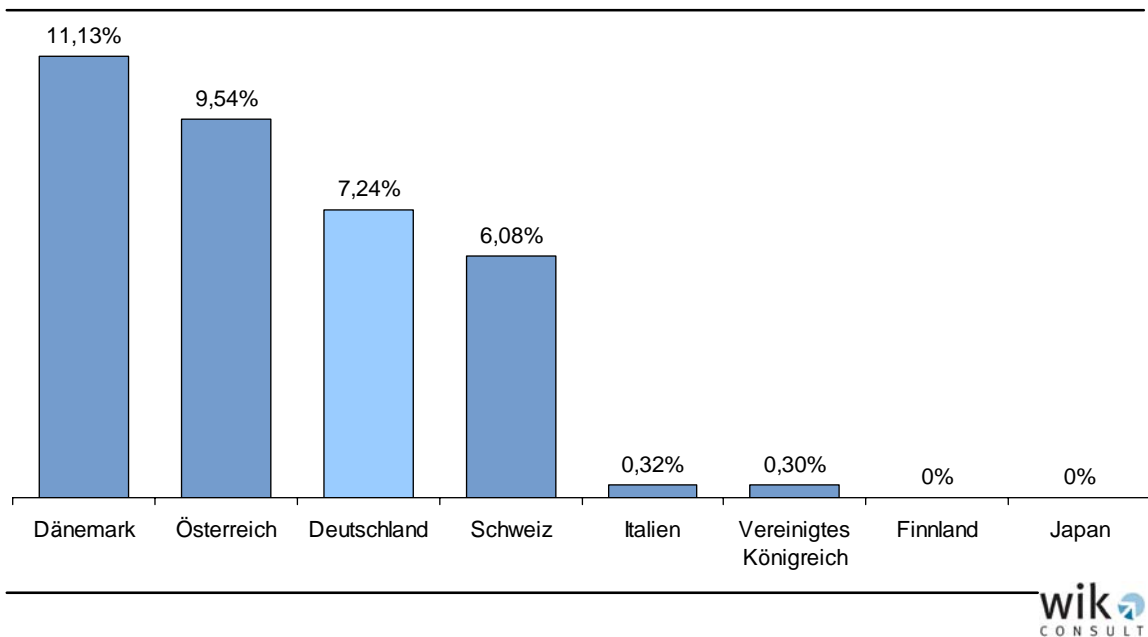
Abbildung 3-3: Gebührenaufkommen je Einwohner in Euro (2006)



Quelle: Broadcasting Fee Association, Statistisches Bundesamt, NHK

Dieser Durchschnittswert je Einwohner ist allerdings ein eher theoretischer Indikator. In der Realität gibt es in Deutschland wie in Dänemark, Österreich und der Schweiz einen nennenswerten Anteil an Gebührenbefreiungen (vgl. Abbildung 3-4).

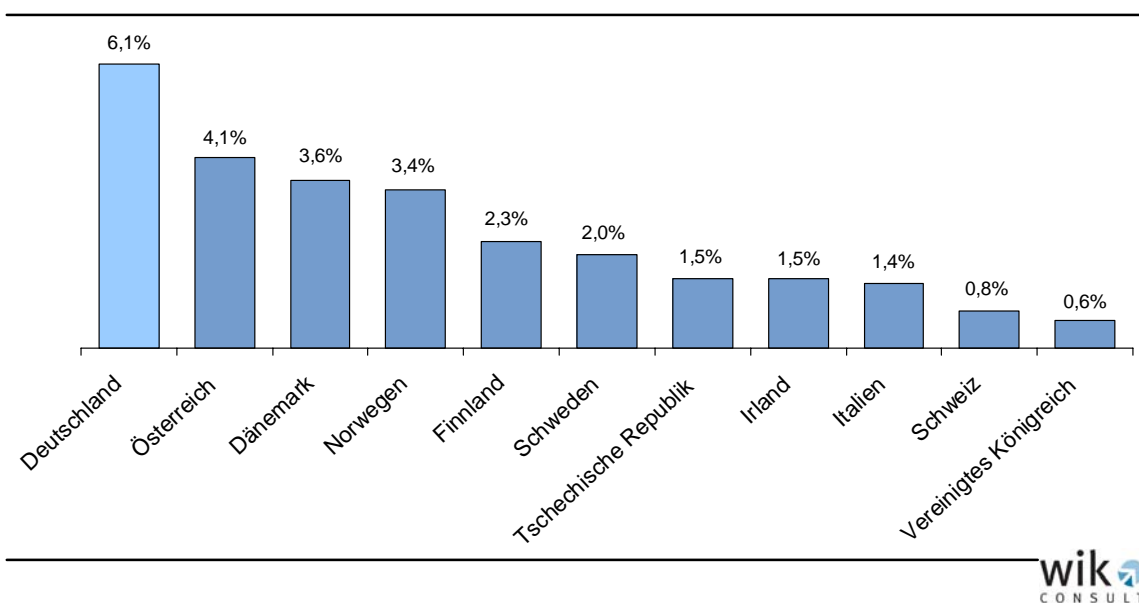
Abbildung 3-4: Anteil der Gebührenbefreiten im internationalen Vergleich (2006)



Quellen: Broadcasting Fee Association, NHK

Der Anteil der Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen an den Gebührenzahlern ist mit 6,1% im internationalen Vergleich in Deutschland am höchsten (vgl. Abbildung 3-5).

Abbildung 3-5: Anteil der nicht-privaten Rundfunkgebührenzahler an allen Rundfunkgebührenzahlern im internationalen Vergleich (2006)

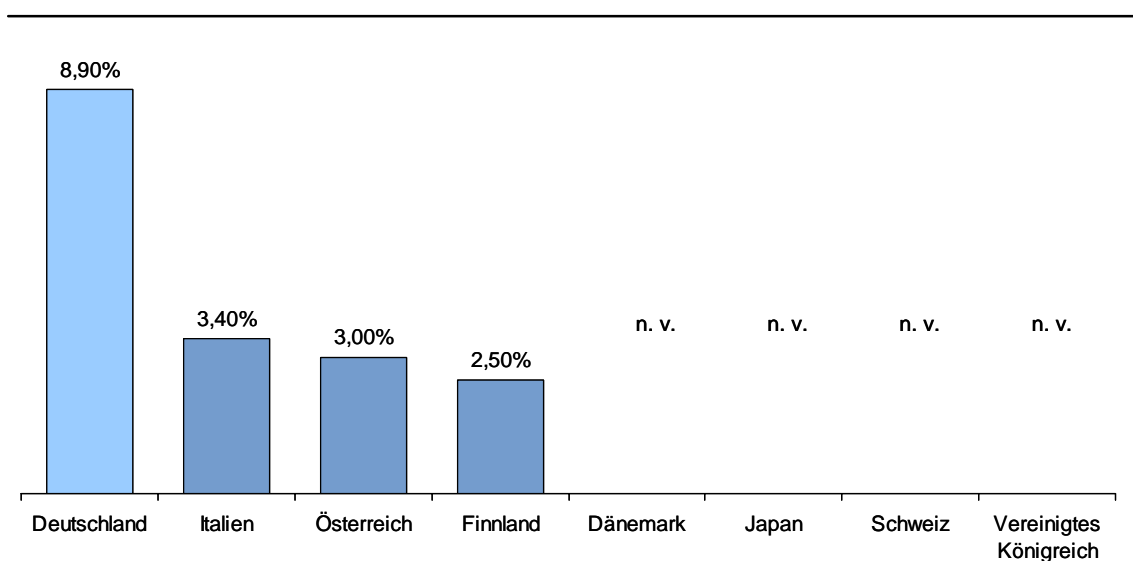


Quelle: Broadcasting Fee Association

In einigen Ländern entfallen auf den nicht-privaten Bereich nur rund 1% der Rundfunkgebührendzahler (Italien, Irland, Tschechische Republik, Schweiz und Vereinigtes Königreich). Die nicht-privaten Rundfunkgebührendzahler umfassen Unternehmen und öffentliche Einrichtungen. Eine weitere Differenzierung nach den Wirtschaftsunternehmen ist auf Grund der verfügbaren Datenlage nicht möglich. Diese Problematik betrifft alle Länder im Vergleich. Unternehmen und öffentliche Organisationen werden typischerweise nicht getrennt voneinander erfasst werden und es gibt in keinem Land eine komplette Gebührenbefreiung öffentlicher Einrichtungen.

Der Beitrag der nicht-privaten Rundfunkgebührendzahler zum Gebührenaufkommen konnte nur für vier Länder der Vergleichsgruppe ermittelt werden (vgl. Abbildung 3-6). In den vier anderen Ländern waren die Erfassungsstellen nicht in der Lage bzw. nicht bereit, diesen Anteil auf Anfrage auszuweisen.

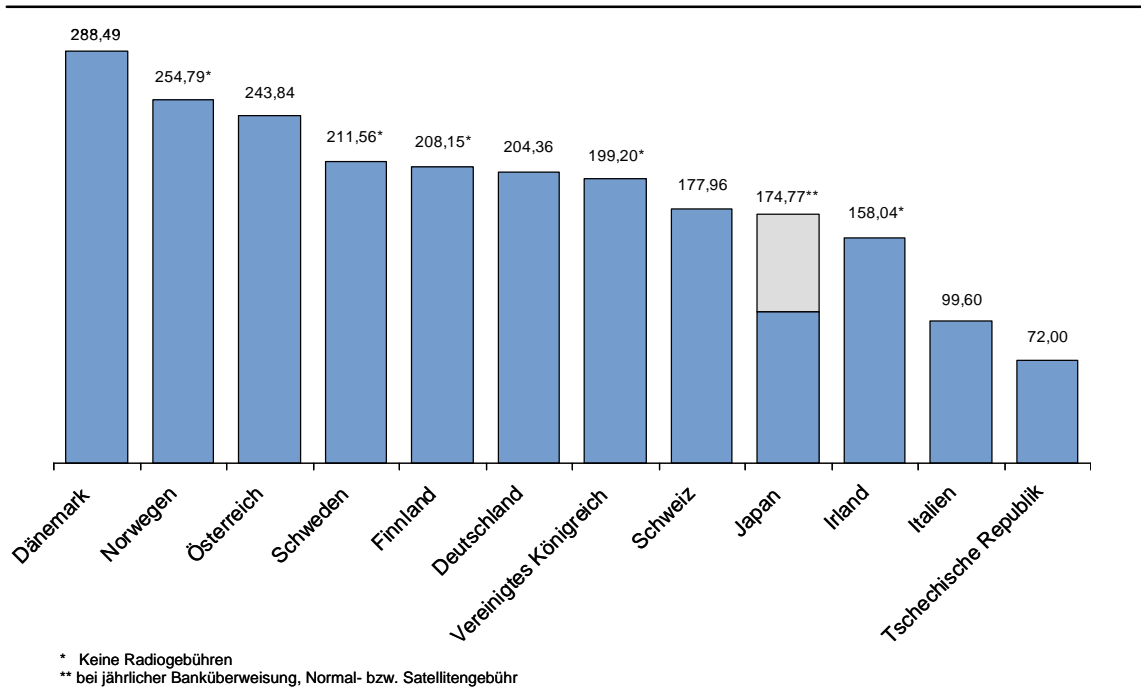
Abbildung 3-6: Anteil der nicht-privaten Rundfunkgebührendzahler am Gebührenaufkommen



Quellen: GEZ, BFA, Ficora

Betrachtet man die Höhe der Rundfunkgebühren im internationalen Vergleich, so wird deutlich, dass die höchsten Rundfunkgebühren für ein Komplettpaket, bestehend aus Radio und Fernsehen, in den skandinavischen Ländern und in Österreich erhoben werden (vgl. Abbildung 3-7). Deutschland liegt in Bezug auf die Rundfunkgebühr im Mittelfeld und erhebt etwa gleich hohe Gebühren wie das Vereinigte Königreich, in dem es keine Radiogebühr gibt.

Abbildung 3-7: Internationaler Vergleich der Rundfunkgebühr für Radio und Fernsehen (in Euro pro Jahr)



Quelle: Broadcasting Fee Association

3.2 Österreich

Tabelle 3-1: Kurzprofil Österreich

Bevölkerung (2005)*	8,2 Mio.
Haushalte (2005)*	3,4 Mio.
TV-Penetration (2005)*	97% der Haushalte
Öffentlich-rechtlicher Rundfunkanbieter	ORF
Marktanteil** des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters (2005)***	52,1% (ORF1 und ORF2)
Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters (2006)	
- Anteil öffentlicher Erträge des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters	49,9%
➤ Anteil Subventionen	0%
➤ Anteil Gebühren	49,9%
➤ Anteil sonstiger öffentlicher Erträge	0%
- Anteil kommerzieller Erträge des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters	32,6%
- Anteil anderer Erträge	17,5%
Rundfunkgebührenmodell	Endgeräte-bezogen
Gebühreneinzugsunternehmen	GIS
Rundfunkgebührenvolumen (2006)	668 Mio. Euro (2006)
Rundfunkgebührenzahler (2006)	2,86 Mio. private, 125.000 nicht-private

* Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle OBS (2006):

** bezogen auf Primetime (18-23 Uhr), Zuschauer ab 12 Jahre

*** Quelle: ORF

Quelle: GIS, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle OBS (2006):

Im internationalen Vergleich zählt Österreich zu den Ländern, die erst spät ein duales Rundfunksystem mit privaten Fernsehveranstaltern zugelassen haben. Bis in die 90er Jahre besaß der öffentlich-rechtliche Rundfunk praktisch ein Monopol, das jedoch durch den weit verbreiteten Empfang der deutschen und schweizerischen Fernsehprogramme relativiert wurde.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunksender ORF finanziert sich aus Gebühren, Werbeeinnahmen und weiteren Einnahmequellen wie z. B. Einnahmen aus der Lizenzvergabe und im Rahmen des ORF-Online-Dienstes. Die Rundfunkgebühren machten im Jahr

2006 mit 462,8 Mio. Euro knapp die Hälfte des Umsatzes des ORF aus. Mit Werbung wurden 302 Mio. Euro erwirtschaftet, während andere Umsatzquellen mit 17,5% zum Umsatz beitrugen. Der öffentliche Auftrag des ORF ist in einen Versorgungsauftrag und einen Programmauftrag unterteilt, wobei im Versorgungsauftrag die Anzahl der Programme, das Betreiben des Online-Dienstes und die Versorgung bestimmter Bevölkerungsgruppen festgelegt ist. Diese im Versorgungsauftrag festgelegten Programme werden aus den öffentlich-rechtlichen Gebühren finanziert, während die kommerziellen Programme nicht aus Gebühren finanziert werden dürfen.

Der ORF betreibt im Fernsehbereich zwei Vollprogramme und mehrere Spartenprogramme sowie vier landesweite Radioprogramme, daneben regionale Fensterprogramme sowie Beiträge zu internationalen Programmkooperationen und Programme für das Ausland (vgl. Tabelle 1-1).

Tabelle 3-2: Fernseh- und Hörfunkprogramme des österreichischen öffentlich-rechtlichen Rundfunksenders ORF

Fernsehprogramme	
ORF 1	24-Stunden-Vollprogramm
ORF 2	24-Stunden-Vollprogramm
ORF 2 Europe	europaweit unverschlüsselt ausgestrahltes TV-Angebot von ORF 2
TW1	digitales Spartenprogramm für Reise, Wetter und Freizeit
ORF alpha	Programmbeiträge im Bildungskanal des Bayerischen Rundfunks
ORF Sport plus	Sport-Spartenprogramm
3SAT	Programmbeiträge im Gemeinschaftsprogramm von ARD, ORF, SF DRS und ZDF
ARTE	Kooperation des ORF mit dem deutsch-französischen Kulturkanal ARTE
ORF Mobil	Testkanal des ORF für mobiles Fernsehen
Landesweite Hörfunkprogramme	
Österreich 1	Kulturprogramm
Hitradio Ö3	Unterhaltungsprogramm
FM4	Kultursender für ein junges Publikum
RADIO 1476 (Mittelwelle)	Informationsprogramm
Radio Österreich 1 International	Österreich 1 über Kurzwelle und Satellit
Regionale Hörfunkprogramme	
Radio DVA-AGORA	slowenischsprachiges Radioprogramm in Kärnten
ORF-Landesstudios mit Fensterprogrammen den Bundesländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Wien	

Quelle: ORF

3.2.1 Grundzüge der Rundfunkfinanzierung

Die gesetzliche Grundlage für die Regelung der Rundfunkgebühren bildet die Rundfunkgebührenordnung von 1999 in ihrer seit dem 1.1.2004 gültigen Fassung.²¹ Des Weiteren ist das ORF-Gesetz von besonderer Relevanz. Den Rahmen bildet das Bundesverfassungsgesetz über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks.²² Derzeit wird ein Entwurf zu einer Ergänzung des Rundfunkgebührengesetzes von den zuständigen Ministerien geprüft.

Gemäß Artikel 1 § 1 RGG sind unter Rundfunkempfangseinrichtungen alle technischen Geräte zu verstehen, die Rundfunkdarbietungen unmittelbar optisch und/oder akustisch wahrnehmbar machen. Die Melde- und Gebührenpflicht gilt nach Artikel 1, § 2 RGG für alle Rundfunkempfangseinrichtungen, die in Gebäuden betrieben werden.

Zu den wichtigsten Regelungen der Gebührenpflicht gehören:

- **Zweitgerätefreiheit:** Grundsätzlich ist für jeden Standort nur einmal die Rundfunkgebühr zu entrichten, d. h. es gilt die Zweitgerätefreiheit (sofern nicht mehr als zehn Geräte an einem Standort betrieben werden).
- **„10er-Regel“:** In Artikel 1, § 3 Absatz 2 RGG ist geregelt, dass an Standorten mit mehr als zehn Radio- bzw. Fernsehempfangseinrichtungen für jeweils bis zu zehn Einrichtungen eine weitere Gebühr zu zahlen ist.
- **Ausnahmen:** Eine unbeschränkte Anzahl von Rundfunkempfangseinrichtungen darf an Standorten betrieben werden, die in Artikel 1, § 3 Absatz 3 genannt sind, z. B. Unterrichtsräume einer öffentlichen oder mit Öffentlichkeitsrecht ausgestatteten Schule, Bezirksverwaltungsbehörden, Polizeidienststellen, Heime, aber auch Hotels.
- **Autoradios:** Aufgrund der Standortbezogenheit der Gebührenpflicht ist der mobile Rundfunkempfang, bspw. über ein Autoradio, in Österreich nicht melde- und gebührenpflichtig.
- **Ferienwohnung/Zweitwohnsitz:** Diejenigen, die über eine Ferienwohnung oder einen Zweitwohnsitz in Österreich verfügen, zahlen grundsätzlich für beide Standorte. Dabei können für den Zweitwohnsitz reduzierte Gebühren bezahlt werden, wenn die Rundfunkempfangsgeräte nur für einen eingeschränkten Zeitraum genutzt werden.

²¹ Vgl. http://www.orf-gis.at/files/19_RGG_ab0401.pdf. Die Rundfunkgebührenordnung wird auch als Rundfunkgebührengesetz (RGG) bezeichnet.

²² Vgl. http://www.orf-gis.at/files/31_bvgrundfunk.pdf.

- **Befreiung von der Gebührenpflicht:** In Österreich ist die Befreiung von der Rundfunkgebühr möglich. Die Fernmeldegebührenordnung²³ in der Fassung vom 1. April 2004 enthält die Bestimmungen, die eine Befreiung von der Gebührenpflicht ermöglichen. Eine Befreiung wird immer für einen auf fünf Jahre befristeten Zeitraum genehmigt und steht bedürftigen Personengruppen (z. B. Pflegebedürftige, Arbeitslose) zu, sofern deren Haushalts-Nettokommen einen bestimmten Richtsatz nicht um mehr als 12% übersteigt. Insgesamt sind derzeit etwa 10% aller Haushalte (320.446 zum 31.12.2006) von den Gebühren befreit.²⁴

Der Einzug der Rundfunkgebühren erfolgt durch die GIS Gebühren Info Service GmbH, die ein 100%iges Tochterunternehmen des ORF ist. Die GIS zieht nicht nur die Rundfunkgebühr, sondern auch noch andere Abgaben ein.

3.2.2 Höhe der Rundfunkgebühr und Gebührenvolumen

Die Rundfunkgebühren in Österreich sind für die einzelnen Bundesländer unterschiedlich hoch. Dies liegt daran, dass neben dem Fernsehentgelt für den ORF (13,80 Euro), der Radiogebühr (0,36 Euro) und Fernsehgebühr (1,16 Euro) an das Bundesministerium für Finanzen (BMF) und dem Kunstförderungsbeitrag in Höhe von 0,48 Euro (wird im Verhältnis 70:30 zwischen Bund und Ländern aufgeteilt), eine für die einzelnen Bundesländer unterschiedlich festgelegte Landesabgabe für kulturelle und sportliche Zwecke entrichtet werden muss. Die Landesabgabe liegt zwischen 0 Euro (Vorarlberg und Oberösterreich) und 4,70 Euro (Kärnten, Steiermark) und wird in ihrer Höhe und in ihrem Verwendungszweck von jedem Bundesland selbst festgesetzt.²⁵ Die Höhe der Radio- und Fernsehgebühr ist in Artikel 1, § 3 RGG festgelegt.

Im Durchschnitt beläuft sich die Gebühr für Radioempfangsgeräte auf 5,90 Euro und für Fernsehempfangsgeräte (einschließlich Radio) auf 20,32 Euro pro Monat. Aufgrund der Unterschiede zwischen den Bundesländern liegen die Beträge zwischen 17,18 Euro (Oberösterreich und Vorarlberg) und 21,99 Euro (Steiermark, Kärnten).

Von den 13,80 Euro, die als Programmengelt für den ORF erhoben werden, erhält der ORF nach Abzug der Umsatzsteuer sowie der Einhebungs- und Verfahrensverwaltungsvergütung für die GIS 13,19 Euro.

²³ http://www.orf-gis.at/files/23_FGO_ab0401.pdf.

²⁴ Vgl. o. V. (2007).

²⁵ Vgl. hierzu auch GIS (2007), S. 11.

Tabelle 3-3: Rundfunkgebühren in Österreich (gültig ab Juni 2006) für Fernsehempfangseinrichtungen inkl. Radio

	Gesamt	Radio- gebühr	Fernseh- gebühr	Fernseh- entgelt	Kunst- förderung	Landes- abgabe	Umsatz- Steuer
einzuheben für		BMF		ORF	Bund Länder	Länder	
Wien	21,28	0,36	1,16	13,80	0,48	4,10	1,38
Niederösterreich	20,98	0,36	1,16	13,80	0,48	3,80	1,38
Burgenland	19,48	0,36	1,16	13,80	0,48	2,30	1,38
Oberösterreich	17,18	0,36	1,16	13,80	0,48	0,00	1,38
Salzburg	20,28	0,36	1,16	13,80	0,48	3,10	1,38
Steiermark	21,88	0,36	1,16	13,80	0,48	4,70	1,38
Kärnten	21,88	0,36	1,16	13,80	0,48	4,70	1,38
Tirol	20,28	0,36	1,16	13,80	0,48	3,10	1,38
Vorarlberg	17,18	0,36	1,16	13,80	0,48	0,00	1,38

Angaben in Euro pro Monat

Quelle: GIS, http://www.orf-gis.at/?kategorie=gebuehren&thema=tabelle_tv

Tabelle 3-4: Rundfunkgebühren in Österreich (gültig ab Juni 2006) für Radioempfangseinrichtungen

	Gesamt	Radio- gebühr	Radio- entgelt	Kunst- förderung	Landes- abgabe	Umsatz- Steuer
Einzuheben für		BMF	ORF	Bund Länder	Länder	
Wien	6,17	0,36	3,83	0,48	1,12	0,38
Niederösterreich	6,05	0,36	3,83	0,48	1,00	0,38
Burgenland	5,65	0,36	3,83	0,48	0,60	0,38
Oberösterreich	5,05	0,36	3,83	0,48	0,00	0,38
Salzburg	5,95	0,36	3,83	0,48	0,90	0,38
Steiermark	6,35	0,36	3,83	0,48	1,30	0,38
Kärnten	6,30	0,36	3,83	0,48	1,25	0,38
Tirol	5,85	0,36	3,83	0,48	0,80	0,38
Vorarlberg	5,05	0,36	3,83	0,48	0,00	0,38

Angaben in Euro pro Monat

Quelle: GIS, http://www.orf-gis.at/?kategorie=gebuehren&thema=tabelle_radio

In Österreich gibt es derzeit 2,86 Mio. Haushalte und 125.000 Unternehmen, die Rundfunkgebühren zahlen. Der Anteil der „Schwarzseher“ an den Haushalten ist in Österreich gering. Er liegt derzeit bei nur drei Prozent, d. h. bei etwa 120.000 Haushalten und ist seit dem Jahr 2000 (16%) deutlich zurückgegangen.²⁶ Von den österreichischen Unternehmen zahlen rund ein Drittel Rundfunkgebühren. Die Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen haben am gesamten Rundfunkgebührenvolumen einen Anteil in Höhe von 3%. Die Beteiligung der Unternehmen am Gebührenaufkommen ist damit sehr gering.

Insgesamt wurden im Jahr 2006 668 Mio. Euro Rundfunkgebühren erhoben, von denen rund 66% dem ORF zufließen. Die Einzugsbehörde GIS behält 3,25% ein. Der Rest wird auf Bund und Länder aufgeteilt.

3.2.3 Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte

In Österreich war die gesetzliche Grundlage für die Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte bereits zum Zeitpunkt der Entstehung der Konvergenzdiskussionen eindeutig. § 2 Abs. 1 Rundfunkgebührengesetz (RGG) regelt Rundfunkempfangseinrichtungen technologieneutral und ohne die Art der Geräte festzulegen. Das Gesetz wird derzeit so ausgelegt, dass PCs, die mit einer TV-Karte ausgestattet oder an einen breitbandigen Internet-Zugang angeschlossen sind, als gebührenpflichtige Rundfunkempfangsgeräte klassifiziert werden.

Dennoch ist die Auslegung des Gesetzes und die praktische Handhabung auch in Österreich in die Diskussion geraten, da bisher keine eindeutige Regelung der Gebühren für PCs in Unternehmen besteht. Insbesondere Anfang 2006 wurde die Gebührenpflicht für neuartige Rundfunkempfangsgeräte thematisiert – angeregt durch die hohe Bedeutung, die das Thema in Deutschland gewonnen hatte. Es wurde jedoch bei weitem weniger kontrovers diskutiert als in Deutschland.

Für private Haushalte hat die Gebührenpflicht für Internet-PCs praktisch keine Auswirkungen, da nur 3% der Haushalte nicht gemeldet sind und alle anderen weitere Rundfunkempfangsgeräte an ihrem Standort gebührenfrei bereithalten können.

Für Unternehmen sind die Auswirkungen potenziell deutlich stärker. Aufgrund dessen, dass in Österreich Rundfunkempfangsgeräte technologieneutral definiert sind und daher auch Internet-PCs als gebührenpflichtig einzustufen sind, hat die Zehner-Regel für Unternehmen möglicherweise starke Belastungen zur Folge. Sollte die Zehner-Regel in ihrer bisherigen Ausgestaltung auch auf Internet-PCs angewendet werden, entstehen besonders für große Unternehmen hohe Belastungen. Die Wirtschaftskammer Öster-

²⁶ Vgl. Gis-Chef Jürgen Menedetter: "Es ist einfach fair sich anzumelden, wenn man Rundfunkgeräte betreibt", in: Der Standard, <http://derstandard.at/?url=/?id=2657454>.

reichs unterbreitete daher den Vorschlag, eine andere Bezugsgröße für die Erhebung von Rundfunkgebühren für Internet-PCs zu wählen (z. B. eine Gebühr pro Standleitung). Bisher ist jedoch nicht erkennbar, dass das Gesetz in diese Richtung ausgelegt und umgesetzt wird. Die Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte in Österreich wird derzeit zwischen GIS und Unternehmen pragmatisch gelöst. Die GIS vertritt die Ansicht, dass PCs in Unternehmen nicht schwerpunktmäßig für Radio- und Fernsehempfang genutzt werden und daher nicht gebührenpflichtig sind. Nur für den Fall, dass ein Unternehmen gar keine Rundfunkempfangsgeräte gemeldet hat, geht die GIS möglichen neuartigen Rundfunkempfangsgeräten nach. Ansonsten wird für Unternehmen, die bereits gemeldet sind, keine weitere Gebühr erhoben. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass nur ein Drittel der Unternehmen bisher Rundfunkempfangsgeräte bei der GIS gemeldet hat.

Da in Österreich Rundfunkgeräte pro Standort erhoben werden und keine Rundfunkgebührenpflicht für mobile Rundfunkempfangsgeräte wie z. B. Autoradios besteht, entfällt eine Rundfunkgebührenpflicht für Mobiltelefone und andere neuartige mobile Rundfunkempfangsgeräte.

Eine eindeutige Regelung zur Behandlung neuartiger Rundfunkempfangseinrichtungen ist in Vorbereitung. Es besteht Einigkeit darin, dass ein genereller Verzicht auf Rundfunkgebühren für internetfähige PCs nicht in Erwägung gezogen werden kann.

3.2.4 Belastung der Wirtschaft

Die Höhe der Rundfunkgebühren ist in Österreich für Haushalte und Unternehmen grundsätzlich gleich geregelt. Während Haushalte jedoch nur eine Gebühr pro Standort bezahlen, zahlen Unternehmen für die ersten zehn Rundfunkgeräte eine Rundfunkgebühr und dann für jeweils bis zu zehn weitere Geräte eine zusätzliche Rundfunkgebühr. Ausgenommen von dieser sog. „Zehner-Regel“ sind die folgenden Gruppen von Unternehmen:

- Betriebsstätten eines Rundfunkunternehmers und eines zur Herstellung, zum Vertrieb, zur Vermietung oder zur Reparatur von Rundfunkempfangseinrichtungen befugten Gewerbetreibenden für Zwecke der Ausübung eines Gewerbes (z. B. Rundfunkgerätehändler)
- Unterrichtsräume einer öffentlichen oder mit Öffentlichkeitsrecht ausgestatteten Schule
- Amtsräume einer Bezirksverwaltungsbehörde und einer Polizeidienststelle
- Betriebsstätten der Gastronomie sowie Gästezimmer gewerblicher Beherbergungsbetriebe (z. B. Hotels) und Privatzimmervermieter

- Heime für Auszubildende, Heime für ältere Menschen und Anstalten für die Rehabilitation oder Pflege von Behinderten

Eine im Vergleich zu anderen Ländern besonders auffällige Regelung ist, dass im Beherbergungsgewerbe nur eine Rundfunkgebühr pro Standort bezahlt werden muss, unabhängig von der Anzahl der Gästezimmer. Daher ist das österreichische Hotelgewerbe im Vergleich z. B. zu Deutschland kaum mit Rundfunkgebühren belastet.

Zusätzliche Gebührenbelastungen durch die Gebührenpflicht für internetfähige PCs sind in Österreich in der Praxis derzeit gering. Würde die aktuelle Rechtslage streng ausgelegt, müsste eine Rundfunkgebühr je zehn neuartige Rundfunkgeräten gezahlt werden, was potenziell hohe Belastungen für die Wirtschaft nach sich ziehen würde. Nach der Einschätzung von Experten ist mit dieser strengen Gesetzesauslegung derzeit nicht zu rechnen. Es wird derzeit jedoch an einer eindeutigen Regelung gearbeitet.

Alle nicht-privaten Rundfunkgebührenzahler, dazu zählen neben den Unternehmen auch öffentliche Organisationen, tragen in Österreich zu rund 3% zum Gebührenaufkommen bei.²⁷ Dies ist deutlich weniger als in Deutschland, wo knapp 9% der Rundfunkgebühren von nicht-privaten Gebührenzahlern entrichtet werden.

²⁷ Eine Quantifizierung der Belastung der Wirtschaftsunternehmen alleine ist auf Grund der Datenlage nicht möglich.

3.3 Schweiz

Tabelle 3-5: Kurzprofil Schweiz

Bevölkerung (2005)	7,4 Mio.
Haushalte (2005)	3,2 Mio.
TV-Penetration (2005)	95% der Haushalte
Öffentlich-rechtlicher Rundfunkanbieter	SRG SSR idée suisse (SRG)
Marktanteil* des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters (2005)	41,5 % (SF1 und SF2)
Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters (2006)	
- Anteil öffentlicher Erträge des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters	72,2 %
➤ Anteil Subventionen	0 %
➤ Anteil Gebühren	72,2 %
- Anteil kommerzieller Erträge des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters	23,0 %
- Anteil anderer Erträge	4,8 %
Rundfunkgebührenmodell	Endgeräte-bezogen
Gebühreneinzugsunternehmen	Billag AG
Rundfunkgebührenvolumen (2006)	1.116,1 Mio. CHF (ca. 709,6 Mio. Euro)**
Rundfunkgebührenzahler (2006)	2.863.583 (Ende 2006)

* bezogen auf Primetime (18-23 Uhr), Zuschauer ab 12 Jahre

** nur Anteil der SRG

Quellen: Europäische Audivisuelle Informationsstelle OBS (2006), SRG SSR idée suisse:

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in der Schweiz unterscheidet sich in mancher Hinsicht deutlich von anderen Ländern. Dies liegt vor allem an den landesspezifischen Voraussetzungen für die flächendeckende Versorgung mit Rundfunkprogrammen, die ausschlaggebend für die Gestaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen waren. Da die Schweiz ein kleines Land mit nur 7,4 Mio. Einwohnern ist, in dem jedoch vier verschiedene Sprachen gesprochen werden, sind vielfältige Interessen unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen zu berücksichtigen, um den Beitrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zur Förderung des sozialen, demokratischen und kulturellen Verständnisses zu sichern. Die Mehrsprachigkeit und die kulturelle Vielfalt der Schweizer Bevölkerung schlägt sich auch in der Organisationsform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nieder.

In der Schweiz existiert keine öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt, die einer direkten Kontrolle durch staatliche Stellen unterliegt. Die Unabhängigkeit von staatlichen Stellen und strukturelle Autonomie der Rundfunkveranstalter ist vielmehr in Art. 93 der schweizerischen Bundesverfassung festgelegt. Die Funktionen des klassischen öffentlich-rechtlichen Rundfunks werden durch die private Organisation SRG SSR idée suisse (SRG) übernommen, die öffentliche Aufgaben erfüllt und als privatrechtlicher Verein firmiert. Die Organisationsstruktur der SRG spiegelt die schweizerischen Besonderheiten wider, indem sie in vier an den Sprachregionen ausgerichtete Regionalgesellschaften gegliedert ist. Jede dieser vier Gesellschaften ist als Verein eingetragen und kann weitere Mitgliedsvereine haben.

Rundfunkgebühren bilden die wichtigste Finanzierungsquelle der SRG. Im Jahr 2006 lag der Gesamtumsatz der SRG bei rund 906 Mio. Euro. 72,2% der Einnahmen der SRG stammen aus den Rundfunkgebühren, 23% aus Werbeeinnahmen und 4,8% aus weiteren Erträgen, zum Beispiel durch den Verkauf von Sendungen an andere Radio- und Fernsehveranstalter. Die Festlegung der Rundfunkgebührenerhöhung erfolgt dadurch, dass die SRG beim Bundesrat einen Vorschlag zur Gebührenerhöhung unterbreitet, sobald sie für ihre geplanten Programmaktivitäten eine höhere Finanzierung für erforderlich hält.

Gegenwärtig produziert die SRG acht Fernsehprogramme sowie 17 Hörfunkprogramme in den Landessprachen deutsch, französisch, italienisch und rätoromanisch sowie ein Hörfunkprogramm für das Ausland auf englisch (vgl. Tabelle 3-6).

Neben der SRG erhalten im Rahmen eines Gebührensplittings auch private Veranstalter (lokale und regionale Hörfunk- und Fernsehunternehmen) Teile der Rundfunkgebühr. Im Rahmen des Gebührensplittings werden 4% der Radioempfangsgebühren und 4% der Fernsehempfangsgebühren an splittingberechtigte Anbieter gezahlt, deren Anzahl jedoch im Fernsbereich auf zehn bis zwölf Anbieter begrenzt ist.²⁸

²⁸ Vgl. Europäische audiovisuelle Informationsstelle (2006), S. 33.

Tabelle 3-6: Fernseh- und Hörfunkprogramme der SRG

Fernsehprogramme	
SF1	Vollprogramm (deutsch)
SF zwei	Spielfilme, Sport, Jugendsendungen (deutsch)
SF info	Dokumentationen, Reportagen, Nachrichten (deutsch)
TSR1	Vollprogramm (französisch)
TSR2	Kinder-/Jugendprogramm, Kulturprogramm (französisch)
TSI1	Vollprogramm (italienisch)
TSI2	Sport, Nachrichten, Kinderprogramm (italienisch)
HD Suisse	HD-Fernsehskanal (in den Landessprachen)
Hörfunkprogramme	
DRS1	Regionales Vollprogramm (deutsch)
DRS2	Kulturprogramm (deutsch)
DRS3	Pop- und Informationsradio (deutsch)
DRS4 News	Nachrichten (deutsch)
DRS Virus	Junger Lifestyle, neue Musik (deutsch)
DRS Musigwälle	Regionale Veranstaltungen
La Première	Generalistenprogramm (französisch)
Espace 2	Kulturprogramm (französisch)
Couleur 3	Rock/Pop, Informationsprogramm (französisch)
Option Musique	Französische Musik der 50er Jahre (französisch)
Rete Uno	Vollprogramm (italienisch)
Rete Due	Kulturprogramm (italienisch)
Rete Tre	Rock/Pop (italienisch)
Radio Rumantsch	Vollprogramm (rätoromanisch)
Radio Swiss Pop	Pop
Radio Swiss Classic	Klassik
Radio Swiss Jazz	Jazz, Blues, Soul
World Radio Switzerland	Information aus der Schweiz und der Welt (englisch)

Quelle: SRG

3.3.1 Grundzüge der Rundfunkfinanzierung

In der Schweiz werden die Rundfunkgebühren wie in Deutschland über ein Endgerätebezogenes Gebührenmodell erhoben. Den Anknüpfungspunkt bildet im privaten Bereich der Haushalt und im gewerblichen Bereich die Geschäftsstelle.

Sowohl für den privaten als auch für den gewerblichen Bereich gilt Zweitgerätefreiheit, d. h. unabhängig von der Zahl der Empfangsgeräte wird nur eine Gebühr fällig. Dies gilt im gewerblichen Bereich jedoch nur dann, wenn die Geräte ausschließlich der Nutzung durch die Beschäftigten zugänglich sind. Sofern Kunden und andere Außenstehende

Zugang zu den Empfangsgeräten haben, werden im Rahmen der Regelungen zum „kommerziellen Empfang“ Gebühren in Abhängigkeit von der Anzahl der Empfangsgeräte fällig.

Im Haushalt muss die meldende Person alle Geräte, die von ihr selbst, von im Haushalt lebenden Angehörigen und von Gästen genutzt werden können, anmelden. Die Meldung schließt mobile und festnetzgestützte Geräte in Autos, Wohnwagen, Schiffen, Flugzeugen sowie selber am Arbeitsplatz genutzte Geräte mit ein. Dabei gilt die Meldepflicht grundsätzlich auch für Minderjährige. Als Haushalt gelten auch Wohngemeinschaften.

Der Einzug der Radio- und Fernsehgebühren erfolgt seit 1998 im Auftrag des Bundes durch die Billag AG, die 1997 als 100%iges Tochterunternehmen der Swisscom gegründet wurde. Zuvor wurden Rundfunkgebühren gemeinsam mit der Telefonrechnung durch die Swisscom eingezogen, was u. a. auch dazu führte, dass bei Nicht-Bezahlen der Rundfunkgebühr das Telefon abgestellt werden konnte.²⁹ Der Gebühreneinzug durch die Billag war zunächst bis Ende 2007 befristet, wurde inzwischen jedoch bis Ende 2014 verlängert.

Die Grundlagen der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Schweiz sind im Radio- und Fernsehgesetz (RTVG) und in der Radio- und Fernsehverordnung (RTVV) geregelt. Das Gebühreneinzugsunternehmen Billag zeigt in einem Auslegungspapier auf, wie es die gesetzlichen Regelungen in der Praxis anwendet.³⁰

Das RTVG wurde am 24. März 2006 zuletzt geändert, die RTVV am 9. März 2007. Die Änderungen werden zum 1. Januar 2008 wirksam. Eine der bedeutendsten Änderungen betrifft die Einführung von Gebühren für den kommerziellen Empfang (siehe Abschnitt 3.3.2).

In der Schweiz ist es aus sozialen Gründen möglich, die Befreiung von der Gebührenpflicht schriftlich bei der Billag zu beantragen. Dies betrifft vor allem Personen, die zusätzlich zu ihrer AHV- oder IV-Rente Ergänzungsleistungen des Bundes zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung beziehen.³¹ Diese Regelung gilt seit dem Jahr 2001 und führte zu einem starken Anstieg der Befreiten (von 33.000 Ende 2000 auf 187.499 Ende 2006).³² So sind Ende 2006 immerhin 6,23% aller gemeldeten Radioteilnehmer und 6,41% aller gemeldeten Fernsehteilnehmer in der Schweiz von den Gebühren befreit.

Insgesamt gehören zum Kreis der Gebührenbefreiten nach Art. 63 RTW:

²⁹ Vgl. Billag (2007).

³⁰ Vgl. Billag (2007a).

³¹ AHV steht für Alters- und Hinterlassenenversicherung, IV für Invalidenversicherung.

³² Vgl. Billag (2006).

- Personen mit Wohnsitz im Ausland, die sich weder 90 Tage pro Kalenderjahr noch 90 Tage ohne Unterbrechung in der Schweiz aufhalten,
- Bewohner und Bewohnerinnen von Pflegeheimen, sofern sie einer hohen Pflegebedarfsstufe zugeordnet sind,
- Bundesbehörden für den Empfang von Radio- und Fernsehprogrammen in Dienst- und Aufenthaltsräumen,
- diplomatische Vertretungen, ständige Missionen und konsularische Posten sowie internationale Organisationen, welche mit dem Bund ein Sitzabkommen abgeschlossen haben,
- das diplomatische, administrative, technische und Dienstpersonal der diplomatischen Vertretungen, ständigen Missionen und konsularischen Posten, das die schweizerische Staatsangehörigkeit nicht besitzt.

Im Bereich des sog. kommerziellen Empfangs gibt es zwei Fälle, in denen nur eine Gebühr pro Betriebsstätte anfällt:

- Empfangsgeräte in Schulen, die für den Unterricht eingesetzt werden, sind insgesamt nur einmal gebührenpflichtig.
- Für Empfangsgeräte, die zu Vorführzwecken in Geschäften bereitstehen und den Verkauf der Geräte zum Ziel haben, gelten zusammen als ein Gerät.

3.3.2 Höhe der Rundfunkgebühr und Gebührenvolumen

Für Unternehmen und private Haushalte gelten in der Schweiz unterschiedlich hohe Rundfunkgebühren. Bis Ende 2007 zahlen Unternehmen eine andere Rundfunkgebühr als private Haushalte, wobei es keine weiteren Unterscheidungen im Unternehmensbereich gibt.

Eine Besonderheit in der Schweiz ist, dass Unternehmen zusätzlich zur Rundfunkgebühr noch eine Urheberrechtsentschädigung (SUISA) zahlen.

Tabelle 3-7: Rundfunkgebühren in der Schweiz in Euro (gültig bis zum 31.12.2007)

Private Haushalte	
Rundfunkempfangsgebühr für:	Monat
Radioempfang	8,52
Fernsehempfang	14,74
Radio- und Fernsehempfang zusammen	23,26
Gewerbe	
Rundfunkempfangsgebühr (exkl. SUISA*) für:	Monat
Radioempfang	11,27
Fernsehempfang	19,55
Radio- und Fernsehempfang zusammen	30,81
Rundfunkempfangsgebühr (inkl. SUISA*) für:	Monat
Radioempfang	19,64
Fernsehempfang	29,36
Radio- und Fernsehempfang zusammen	49,00

* SUISA = Urheberrechtsentschädigung jeweils für eine Fläche bis 1.000 m2. Die Beträge verstehen sich inkl. 2,4% MWSt.

Quelle: www.billag.ch/web/de.

Tabelle 3-8: Rundfunkgebühren für Unternehmen in der Schweiz - Kommerzieller und gewerblicher Empfang in Euro (gültig ab 1.1.2008)

Gewerblicher Empfang	
Rundfunkempfangsgebühr (exkl. SUISA*) für	Monat
Radioempfang	11,27
Fernsehempfang	19,55
Radio- und Fernsehempfang zusammen	30,81

Kommerzieller Empfang	
Kategorie I (1-10 Geräte)	Monat
Radioempfang	19,55
Fernsehempfang	11,27
Radio- und Fernsehempfang zusammen	30,81
Kategorie II (11-50 Geräte)	
Radioempfang	32,57
Fernsehempfang	18,76
Radio- und Fernsehempfang zusammen	51,33

Kategorie III (mehr als 50 Geräte)	
Radioempfang	25,89
Fernsehempfang	44,95
Radio- und Fernsehempfang zusammen	70,84

Rundfunkgebühren exkl. SUISA-Abgaben, die Beträge verstehen sich inkl. 2,4% MWSt

Quelle: Billag, Umrechnungskurs: 1 CHF = 0,6042 Euro

Mit der Änderung des RTVG, die zum 1. Januar 2008 wirksam wurde, wird eine Unterscheidung in gewerblichen und kommerziellen Empfang eingeführt und eine weitere Untergliederung der Rundfunkgebühr für kommerziellen Empfang nach Anzahl der Empfangsgeräte vorgenommen. Die Gebühren für den gewerblichen Empfang entsprechen den Gebühren, die Unternehmen bereits vor der Gesetzesänderung bezahlt haben. Gebühren für den kommerziellen Empfang fallen dann an, wenn die Empfangsgeräte für die Information bzw. Unterhaltung der Kunden oder anderer Außenstehender zur Verfügung stehen. Im kommerziellen Empfang ist der gewerbliche Empfang inbegriffen. Die Gebühren für den kommerziellen Empfang sind in Abhängigkeit von der Anzahl der Empfangsgeräte festgelegt.

Für die Zuordnung eines Unternehmens zum gewerblichen oder kommerziellen Empfang, gibt es im Gesetz wenig Anhaltspunkte. Die Branchenzugehörigkeit eines Unternehmens gibt lediglich einen Hinweis auf die Einstufung, da es Branchen mit mehr Publikumsverkehr (kommerzieller Empfang) und Branchen mit weniger Publikumsverkehr (gewerblicher Empfang) gibt.

Tabelle 3-9: Urheberrechtsentschädigungen (SUISA-Abgaben) in der Schweiz in Euro pro Monat

Basisvergütung Radio	
Urheberrechte (inkl. 2.4% MWSt)	6,83
Verwandte Schutzrechte (inkl. 7.6% MWSt)	1,54
Total Radio (inkl. MWSt)	8,37
Basisvergütung Fernsehen	
Urheberrechte (inkl. 2.4% MWSt)	7,92
Verwandte Schutzrechte (inkl. 7.6% MWSt)	1,90
Total Fernsehen (inkl. MWSt)	9,82

Quelle: Billag, Umrechnungskurs: 1 CHF = 0,6042 Euro

Seither sind die Abgaben für Urheberrechte (SUISA-Abgaben) auf der Rechnung für die Empfangsgebühren mit aufgeführt. Ab 2008 werden sie separat in Rechnung gestellt.

3.3.3 Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte

Neuartige Rundfunkempfangsgeräte sind in der Schweiz seit der letzten Gesetzesänderung gebührenpflichtig.

Die Billag legt in ihrem Auslegungspapier der relevanten Gesetze dar, unter welchen Bedingungen neuartige Rundfunkempfangsgeräte gebührenpflichtig sind.³³

Im privaten Bereich müssen die folgenden Voraussetzungen erfüllt sein:

1. Für den Radioempfang

- Empfang via ISDN oder Breitbandanschluss (z. B. ADSL, Kabelnetz etc.)
- Empfang über entsprechende Software (z. B. Mediaplayer)
- Wenn diese Voraussetzungen erfüllt werden und keine anderen Radioempfangsgeräte im Haushalt vorhanden sind, besteht eine Meldepflicht für den Radioempfang via Internet.

2. Für Fernsehempfang

- Empfang via Breitbandanschluss (z. B. ADSL, Kabelnetz)
- Empfang über entsprechende Software (z. B. Mediaplayer, Realplayer)
- Abschluss eines Abonnements für den Empfang von Fernsehprogrammen über Internet bei einem entsprechenden Internet-Anbieter (sobald das Live Streaming-Angebot, das ohne Abonnement empfangen werden kann, qualitativ und quantitativ zunimmt, entfällt diese Voraussetzung)

Im gewerblichen Bereich müssen die folgenden Voraussetzungen erfüllt sein:

1. Für den Radioempfang

- Empfang via ISDN oder Breitbandanschluss (z. B. ADSL)
- Empfang über entsprechende Software (z. B. Mediaplayer)
- Das Unternehmen hat keine technischen Vorkehrungen getroffen, um den Empfang über Internet zu unterbinden.

2. Für den Fernsehempfang

- Empfang via Breitbandanschluss (z. B. ADSL, Kabelnetz)
- Empfang über entsprechende Software (z. B. Mediaplayer, Realplayer)

33 Vgl. Billag (2007a), S. 4-5.

- Abschluss eines Abonnements für den Empfang von Fernsehprogrammen über Internet bei einem entsprechenden Internet-Anbieter (sobald das Live Streaming-Angebot, das ohne Abonnement empfangen werden kann, qualitativ und quantitativ zunimmt, entfällt diese Voraussetzung)
- Das Unternehmen hat keine technischen Vorkehrungen getroffen, um den Empfang über Internet zu unterbinden. Diese Voraussetzung wird erst dann anwendbar, wenn im Internet ohne zusätzlichen Abonnementsvertrag Live Streaming-Angebote empfangen werden können

3.3.4 Belastung der Wirtschaft

Schweizerische Unternehmen tragen zum Rundfunkgebührenaufkommen bei, wenn auch bisher in geringem Umfang. 70.397 nicht-private Gebührenzahler hatten Ende 2006 in der Schweiz ein Radio angemeldet, das sind insgesamt 2,4% aller gemeldeten Radioteilnehmer. 22.666 nicht-private Gebührenzahler hatten Ende 2006 ein Fernsehgerät angemeldet, d. h. weniger als 1% aller gemeldeten Fernsehteilnehmer. In den nicht-privaten Gebührenzahlern sind auch öffentliche Einrichtungen enthalten.³⁴

Die Rundfunkgebühren für Unternehmen sind in der Schweiz höher angesetzt als diejenigen für Haushalte. Es gilt jedoch auch für Unternehmen Zweitgerätefreiheit, sofern die Nutzung der Geräte auf Mitarbeiter beschränkt ist. Seit dem 1. Januar 2008 werden für Rundfunkempfangsgeräte, die für den sog. „kommerziellen Empfang“ eingesetzt werden, gesonderte Gebühren erhoben, die von der Anzahl der Empfangsgeräte abhängig sind. Durch die Einführung der Gebühren für den kommerziellen Empfang erhöhen sich für einige Bereiche der Wirtschaft die Rundfunkgebühren, allerdings sind diese kommerziellen Empfangsgebühren, die auch für den Hotel- und Gastgewerbebereich gelten, im internationalen Vergleich unterdurchschnittlich niedrig.

Die stärkste potenzielle Belastung der Wirtschaft geht von den Gebühren für PCs aus. Derzeit legt die Billag das Gesetz dahingehend aus, dass nur dann Gebühren zu zahlen sind, wenn ein Abonnement für den Empfang von Fernsehprogrammen über das Internet vorliegt. Diese Voraussetzung trifft auf eine sehr geringe Zahl von Unternehmen zu. Da sie jedoch bald wegfallen soll, weitet sich der Kreis der gebührenpflichtigen Unternehmen demnächst erheblich aus. Darin sehen Wirtschaftsverbände, wie z. B. Economiesuisse, die größte potenzielle Belastung von Unternehmen mit Rundfunkgebühren. Es ist noch nicht absehbar, wie sich die Gebührenpflicht für Internet-PCs in der Praxis zukünftig auswirken wird.

³⁴ Eine Quantifizierung des Beitrags der nicht-privaten Rundfunkgebührenzahler ist auf Grund der Datenlage ebenso wenig möglich wie des Beitrags der Wirtschaftsunternehmen alleine.

3.4 Dänemark

Tabelle 3-10: Kurzprofil Dänemark

Bevölkerung (2005)*	5,4 Mio.
Haushalte (2005)*	2,3 Mio.
TV-Penetration (2005)*	97,4% der Haushalte
Öffentlich-rechtlicher Rundfunkanbieter	Denmarks Radio
Marktanteil** des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters (2005)*	39,1% (DR1 und DR2)
Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters (2005)	
- Anteil öffentlicher Erträge des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters*	88,3%
➤ Anteil Subventionen*	0%
➤ Anteil Gebühren*	88,3%
➤ Anteil sonstiger öffentlicher Erträge*	0%
- Anteil kommerzieller Erträge des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters*	11,7%
- Anteil anderer Erträge*	0%
Rundfunkgebührenmodell	Endgeräte-bezogen
Gebühreneinzugsunternehmen	Denmarks Radio
Rundfunkgebührenvolumen	k.A.
Rundfunkgebührenzahler (2006)	2,3 Mio. private, 80.000 nicht-private

* Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle OBS (2006)

** bezogen auf Primetime (18-23 Uhr), Zuschauer ab 12 Jahre

Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk wird in Dänemark eine hohe Bedeutung zur Sicherung der Grundversorgung, zur Förderung der dänischen Kultur und zur Bereitstellung eines Rundfunkangebots für alle Altersgruppen und sozialen Schichten beigemessen. Es gibt dort die beiden Rundfunkunternehmen Denmarks Radio (DR) und TV2, die dem öffentlich-rechtlichen Bereich zuzurechnen sind.

- Denmarks Radio (DR) wird ausschließlich aus Rundfunkgebühren finanziert. DR umfasst DR Radio, DR TV, DR Multimedia und DR Online. DR Radio wurde bereits 1925 gegründet und DR TV im Jahr 1951 etabliert.
- TV2 wird nur zu rund einem Viertel durch Rundfunkgebühren finanziert. Der überwiegende Teil des Gesamtbudgets stammt aus Werbeeinnahmen erhält Rundfunkgebühren zusätzlich zu Werbeeinnahmen. Im Dezember 2003 wurde TV2 in eine Aktiengesellschaft umgewandelt, die zu 100% der dänischen Regierung gehört. Gleichzeitig wurden die TV2 zufließenden Rundfunkgebühren von 74,9 Mio. Euro (2002) auf 20,3 Mio. Euro (2003) gesenkt.³⁵ Die damals geplante Privatisierung wurde allerdings bis heute nicht vollzogen.

Denmarks Radio betreibt zwei Fernseh- und vier Hörfunkprogramme. TV2 bietet sieben regionale Fernsehprogramme bzw. –programmfenster, fünf Spartenprogramme, ein Pay-TV-Programm sowie ein Hörfunkprogramm (vgl. Tabelle 3-11).

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkunternehmen besitzen eine bedeutende Stellung im dänischen Fernsehübertragungs- und Hörfunkmarkt. Im Jahr 2006 hielt DR TV einen Marktanteil von 32%, TV 2 hatte mit all seinen Programmangeboten sogar einen Anteil von 40% am dänischen Fernsehübertragungsmarkt. Im Bereich des Hörfunks verzeichnete DR Radio im Jahr 2006 einen Marktanteil von 71%.³⁶

³⁵ Vgl. Nordicom, Liste größter Medienunternehmen, http://www.nordicom.gu.se/common/stat_xls/696_11000_largest_Nordic_comp_TO_2003.xls.

³⁶ Vgl. DR, <http://www.dr.dk/OmDR/About+DR/20060622145936.htm>.

Tabelle 3-11: Fernseh- und Hörfunkprogramme von Danmarks Radio und TV2

Fernsehprogramme DR	
DR1	Vollprogramm
DR2	Kultur- und Informationsprogramm, Nachrichten aus dem dänischen Parlament
Hörfunkprogramme DR	
P1	Vollprogramm
P2	Klassik, Informationsprogramm
P3	Popmusik
P4	Klassische Rockmusik, regionales Informationsprogramm
Fernsehprogramme TV2	
TV2/Nord	Regionales Programm
TV2/Midt-Vest	Regionales Programm
TV2/ØSTJYLLAND	Regionales Programm
TV2/Lorry	Regionales Programm
TV2/Bornholm	Regionales Programm
TV2/Fyn	Regionales Programm
TV2/Øst	Regionales Programm
TV2 Zulu	Kinder-/Jugendprogramm
TV2 Charlie	Erwachsenenprogramm
TV2 Film	Spielfilme
TV2 News	Nachrichten
TV2 Sport	Sport
TV2 Sputnik	Bezahlfernsehen per Internet
Hörfunkprogramme TV2	
TV2 Radio	Popmusik

Quellen: DR, TV2

3.4.1 Grundzüge der Rundfunkfinanzierung

Traditionell wird der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Dänemark über ein endgerätebezogenes Rundfunkgebührenmodell finanziert. Den Anknüpfungspunkt für die Gebührenpflicht bildet der Besitz eines Rundfunkempfangsgerätes. Die tatsächliche Nutzung des Gerätes für den Rundfunkempfang ist für die Gebührenpflicht nicht ausschlaggebend.

Zum 1. Januar 2007 wurde in Dänemark ein neues bzw. angepasstes Rundfunkgebührenmodell eingeführt. Das entsprechende Gesetz (Radio and Television Broadcasting Act) trat am 14. Dezember 2006 in Kraft. Die wesentliche Änderung betraf die Einführung einer sog. Medienlizenzgebühr, deren Höhe sich an die bis dahin für Farbfernsehen und Radio erhobene Rundfunkgebühr anlehnte. Mit dieser Medienlizenzgebühr werden alle in einem Haushalt verfügbaren Empfangsgeräte abgedeckt. In Dänemark

gibt es zudem keine Gebühr für Autoradios. Private Haushalte decken mit der Zahlung der Medienlizenzgebühr auch Rundfunkempfangsgeräte ab, die sie in Ferienwohnungen oder auf Booten bereithalten.

In Dänemark sind grundsätzlich alle Haushalte gebührenpflichtig. Lediglich für Haushalte, die weder über ein Radio, noch über einen Fernseher noch über einen PC mit der Möglichkeit zum Empfang und zur Wiedergabe von Fernsehprogrammen verfügen, fällt keine Medienlizenzgebühr an. Der Einzugsstelle DR Licens ist per Gesetz (§ 1 Absatz 7 Radio and Television Broadcasting Act) im Einzelfall eine Überprüfung erlaubt, dass sich keinerlei rundfunkempfangsfähigen Endgeräte in einem Haushalt befinden. Die Einzugsstelle DR Licens ist bei Danmarks Radio (DR) angesiedelt.

Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die Umstellung des Rundfunkgebührenmodells auf eine Medienlizenzgebühr nicht dem in Abschnitt 1.3.2.2 vorgestelltem Haushaltsabgabemodell entspricht. Es bleibt vielmehr der Endgerätebezug bestehen, bei gleichzeitiger Einführung einer konsequenten Zweitgerätebefreiung. Auch weiterhin müssen sich die Haushalte anmelden, sobald sie sich ein erstes Rundfunkempfangsgerät zulegen.

Es gibt in Dänemark nur vergleichsweise wenige Ausnahmeregelungen von der Gebührenpflicht. So müssen beispielsweise auch Bewohner von Altenheimen oder Behindertenheimen Gebühren für Rundfunkempfangsgeräte entrichten, sofern sie diese in ihrem eigenen Zimmer bereithalten. Für Geräte in den Gemeinschaftsräumen eines Heimes fällt darüber hinaus nur eine Gebühr an.

Die Ausnahmen und Gebührenermäßigungen sind in Teil 4 des Radio and Television Broadcasting Act geregelt:

- Pensionäre können bei DR Licens unter bestimmten Bedingungen die Bezahlung der halben Medienlizenzgebühr beantragen.
- Blinde und sehbehinderte Personen, die alleine oder nur mit anderen Blinden in einem Haushalt leben, sind von der Medienlizenzgebühr befreit und nur zur Zahlung einer Radiogebühr verpflichtet.
- Mitarbeiter diplomatischer Vertretungen und Konsulate sowie Mitarbeiter internationaler Organisationen, mit denen Dänemark ein „host agreement“ hat, dürfen Rundfunkempfangsgeräte auch für private Zwecke gebührenfrei nutzen.

Private und auch öffentliche Unternehmen sind grundsätzlich gebührenpflichtig. Für Unternehmen wurde eine gesonderte Medienlizenzgebühr festgelegt. Radiogeräte sind für Unternehmen nicht gebührenpflichtig. Es muss pro Unternehmensstandort (Adresse) nur eine Gebühr entrichtet werden. Mit der Zahlung der Medienlizenzgebühr decken Unternehmen auch solche Rundfunkempfangsgeräte ab, die von den Beschäftigten an ihren Telearbeitsplätzen genutzt (und vom Arbeitgeber bezahlt) werden. DR Licens

kann dafür einen Nachweis anfordern. Unternehmen ohne Angestellte müssen keine Rundfunkgebühr zahlen. Angaben über die Anzahl der Angestellten erhält DR Licens aus dem zentralen Unternehmensregister.

Zudem gibt es eine Reihe von Ausnahmefällen, in denen Unternehmen keine Rundfunkgebühr bezahlen müssen. Nach § 18 Radio and Television Broadcasting Act entfallen die Rundfunkgebühren für die Unternehmen, die

- als Radio- und Fernsehhändler Rundfunkempfangsgeräte in Geschäften lediglich zum Zwecke des Verkaufs, der Demonstration und Vermietung bereithalten,
- Rundfunkempfangsgeräte ausschließlich vermieten,
- Rundfunkempfangsgeräte nur zur Herstellung oder Reparatur bereithalten,
- Rundfunkempfangsgeräte nur zur Produktion von Programmen oder zur Herstellung von Kopien nutzen.

Weiterhin sind nach § 18 Rundfunkgeräte von der Medienlizenzgebühr befreit, die

- in diplomatischen Vertretungen oder Konsulaten,
- in internationalen Organisationen, mit denen Dänemark ein „host agreement“ abgeschlossen hat,
- in den Dienststellen des dänischen Verteidigungsministeriums sowie
- bei Notdiensten bereit gehalten werden.

In Dänemark wird die Rundfunkgebühr vom Parlament (Folketing) festgelegt und ist für einen Vierjahreszeitraum gültig. Die politischen Parteien werden an den Diskussionen um die Rundfunkgebühr beteiligt. Das Kulturministerium ist dafür verantwortlich, den Vorschlag für die Festlegung der Rundfunkgebühr in das Parlament einzubringen.

Denmarks Radio, das die Einzugsstelle DR Licens betreibt, behält 87% der Rundfunkgebühr für sich selbst ein. Die restlichen 13% werden an den kleineren und zum Großteil durch Werbung finanzierten Rundfunkanbieter TV2 weiterleitet. TV2 hat einen öffentlichen Auftrag zum Betreiben regionaler Rundfunkangebote. DR selbst hat keinerlei Einnahmen aus Werbung, verfügt jedoch zusätzlich zur Rundfunkgebühr über weitere Einnahmequellen aus dem Verkauf von Lizenzen von Programmen und aus Sponsoring, aus Internet-Aktivitäten und aus Zinseinnahmen.

3.4.2 Höhe der Rundfunkgebühr und Gebührenvolumen

Seit dem 1.1.2007 gelten in Dänemark neue Rundfunkgebühren, die als Medienlizenz für alle Rundfunkempfangsgeräte in einem Haushalt oder Unternehmen erhoben werden. Neben der Medienlizenzgebühr, die alle für den Rundfunkempfang geeigneten Geräte abdeckt, gibt es für private Haushalte nach wie vor eine Radiogebühr, deren Beitrag deutlich unter der Medienlizenzgebühr liegt. Die Medienlizenzgebühr wiederum ist für private Haushalte und für Unternehmen unterschiedlich hoch festgelegt. Für Unternehmen gibt es keine Radiogebühr.

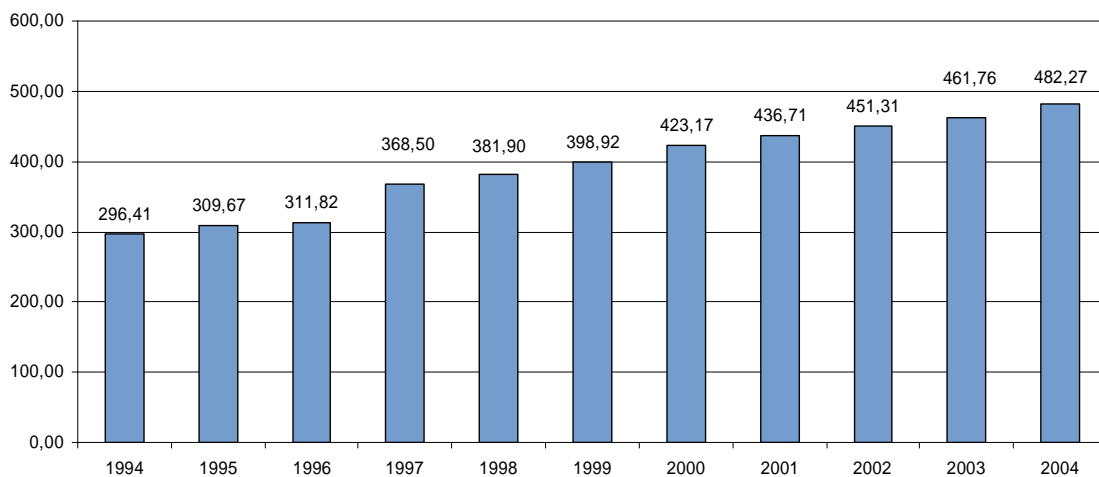
Die Medienlizenzgebühr für private Haushalte liegt seit dem 1. Januar 2008 bei 24,01 Euro pro Monat (inkl. 25% MWSt.). Die Radiogebühr für private Haushalte beträgt 3,57 Euro pro Monat. Die Medienlizenzgebühr für Unternehmen wurde zum 1. Januar 2007 auf 8,43 Euro pro Monat (inkl. 25% MWSt.) festgelegt (vgl. Tabelle 3-12). Sie wird nur für Unternehmen erhoben, die mindestens einen Beschäftigten haben. Dass die Medienlizenzgebühr für einen privaten Haushalt höher gesetzt wurde als für einen Unternehmensstandort, wurde in der politischen Diskussion durch die unterschiedlich intensive Nutzung der öffentlich-rechtlichen Angebote begründet. Die Gebühren werden zwischen 2007 und 2010 in Anlehnung an die Inflationsrate angepasst, sind jedoch nicht unmittelbar an diese gekoppelt. Die Rundfunkgebühren für private Haushalte zählen in Dänemark zu den höchsten in Europa.

Tabelle 3-12: Rundfunkgebühren in Dänemark

Ab 1. Januar 2007	Inklusive 25% MWSt in Euro	Exklusive 25% MWSt in Euro
Media licence fee	24,01	19,21
Radio licence fee	3,57	2,86
Media licence fee für Unternehmen	8,43	6,74
Ab 1. Januar 2008		
Media licence fee	24,46	19,56
Radio licence fee	3,57	2,86
Media licence fee für Unternehmen	8,60	6,88
Ab 1. Januar 2009		
Media licence fee	24,79	19,83
Radio licence fee	3,57	2,86
Media licence fee für Unternehmen	8,71	6,97
Ab 1. Januar 2010		
Media licence fee	25,24	20,19
Radio licence fee	3,57	2,86
Media licence fee für Unternehmen	8,88	7,10

Quelle: DR

Abbildung 3-8: Entwicklung der Rundfunkgebühren 1994-2004 (in Mio. Euro)



Quelle: DR

In Dänemark gibt es 2,3 Mio. Haushalte, die Rundfunkgebühren bezahlen, d. h. 92% aller Haushalte in Dänemark sind am Gebührenaufkommen beteiligt. Darüber hinaus werden von 80.000 nicht-privaten Rundfunkgebührenzählern Gebühren entrichtet. Zu den nicht-privaten Gebührenzählern gehören sowohl Unternehmen als auch öffentliche Einrichtungen, die jedoch nicht getrennt voneinander ausgewiesen werden können. Da die Gesamtheit der nicht-privaten Gebührenzähler nur einen Anteil von etwa 3% an allen Gebührenzählern darstellen, ist die Beteiligung der Unternehmen am Rundfunkgebührenaufkommen insgesamt als sehr niedrig einzuschätzen.

3.4.3 Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte

In Dänemark unterliegen seit dem 1. Januar 2007 auch neuartige Rundfunkempfangsgeräte der Gebührenpflicht. Denmarks Radio schätzt, dass im Jahr 2006 bereits 15.000 Dänen Fernsehen über den Computer empfangen haben, wodurch der Gebühreneinzugszentrale Einnahmen in Höhe von 30 Mio. DKK (ca. 4 Mio. Euro) entgangen seien.

Seit der Umstellung des Gebührenmodells sind nun sowohl PCs als auch mobile Endgeräte rundfunkgebührenpflichtig. In § 2 Radio and Television Broadcasting Act sind alle Geräte aufgeführt, die als Rundfunkempfangsgeräte eingestuft werden. Neben Fernsehempfangsgeräten zählen dazu

- PCs und vergleichbare Geräte, die zum Empfang und zur Darstellung von Fernsehprogrammen in der Lage sind. Dazu zählen alle Geräte, die einen Internet-Zugang mit mindestens 256 kbit/s herstellen können.
- PCs oder Receiver, die den Empfang und die Wiedergabe von Fernsehprogrammen über Funknetzwerke leisten können.
- Andere Geräte, über die der drahtlose Empfang und die Wiedergabe von Fernsehprogrammen möglich ist. Dazu zählen insbesondere PDAs und Mobiltelefone mit Zugangsmöglichkeit zum Internet.

3.4.4 Belastung der Wirtschaft

In Dänemark wird der öffentlich-rechtliche Rundfunk auch von Wirtschaftsunternehmen mitfinanziert. Dabei gelten für Haushalte und Unternehmen, wie oben dargestellt, unterschiedlich hohe Gebühren. Die Medienlizenzgebühr für Unternehmen ist dabei niedriger angesetzt als für Haushalte, liegt jedoch über der Radiogebühr.

Die dänische Wirtschaft war Ende 2006 mit insgesamt 80.000 Gebührendzahlern, die etwa 60 Mio. dänische Kronen (8 Mio. Euro) Rundfunkgebühren entrichteten, am gesamten Gebührenaufkommen nur gering beteiligt.

Die Ausweitung der Gebührenpflicht auf PCs, die seit dem 1. Januar 2007 gültig ist, könnte jedoch für die dänische Wirtschaft mittelfristig zu einer deutlich stärkeren Belastung führen. Bis 2009 gilt eine Übergangsregelung, die besagt, dass die von DR bei Unternehmen eingezogenen Gebühren den bisher erreichten Betrag von insgesamt etwa 8 Mio. Euro nicht übersteigen dürfen. Es ist somit politischer Wille in Dänemark, die Wirtschaft mit der Reform der Rundfunkgebühren nicht stärker als bislang zu belasten. Die beschlossene Obergrenze für den Beitrag der Wirtschaft gilt, obwohl nun potenziell ein sehr viel größerer Kreis als 80.000 Unternehmen gebührenpflichtig sein werden. Nach dem Jahr 2009 soll die Höhe der Medienlizenzgebühr auf Basis der bis dahin gesammelten Erfahrungen erneut festgelegt werden. Wie diese Übergangsregelung in die Praxis umgesetzt werden soll, ist derzeit unklar.

Dänische Wirtschaftsverbände (z. B. Dansk Industri) hatten im Vorfeld der Gesetzesänderung dafür plädiert, dass Unternehmen gar keine Rundfunkgebühren entrichten sollen. Sie versuchten die politischen Entscheidungsträger von der Umstellung der Rundfunkfinanzierung auf ein Steuermodell zu überzeugen, was jedoch mit dem Verweis auf unerwünschte Steuererhöhungen scheiterte.

Die Wirtschaftsverbände haben erwirken können, dass Kleinunternehmen nicht an der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beteiligt werden. Nach dem neuen

Gesetz müssen Unternehmen ohne Angestellte keine Rundfunkgebühr entrichten. Dadurch reduziert sich der Kreis der gebührenpflichtigen Unternehmen erheblich.

Die dänische Wirtschaft kritisiert nicht nur die Gebührenpflicht für PCs und die Ausgestaltung des Gesetzes, sondern insbesondere auch den enormen Verwaltungsaufwand, der bei Unternehmen entsteht.

Darüber hinaus wird in Dänemark auch der PC-Fachhandel mit zusätzlichem Verwaltungsaufwand belastet, da jeder PC-Kauf nun zu registrieren und DR zu melden ist. DR gleicht daraufhin die Informationen mit ihrem Datenbestand ab, um die Gebührenpflicht zu überprüfen. Bei festgestellter Gebührenpflicht kontaktiert DR das einkaufende Unternehmen.

Derzeit schätzt der dänische Wirtschaftsverband Dansk Industri die zusätzlichen Kosten für Unternehmen, um sie dem dänischen Kultusministerium vorzulegen. Der Wirtschaftsverband beabsichtigt bei den anstehenden Entscheidungen für die Zeit nach 2009 auf die dann vorzunehmende Festlegung der Gebührenhöhe für die Medienlizenz im Unternehmensbereich Einfluss zu nehmen.

3.5 Finnland

Tabelle 3-13: Kurzprofil Finnland

Bevölkerung (2005)	5,25 Mio.
Haushalte (2005)	2,3 Mio.
TV-Penetration (2007)	93% der Haushalte
Öffentlich-rechtlicher Rundfunkanbieter	Yleisradio OY
Marktanteil* des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters (2005)	42,4% (YLE1 und YLE2)
Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters (2004)	
- Anteil öffentlicher Erträge des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters	93,6%
➤ Anteil Subventionen	0%
➤ Anteil Gebühren	87,6%
➤ Anteil sonstiger öffentlicher Erträge	6%
- Anteil kommerzieller Erträge des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters	3,7%
- Anteil anderer Erträge*	0%
Rundfunkgebührenmodell	Endgeräte bezogen
Gebühreneinzugsunternehmen	FICORA
Rundfunkgebührenvolumen (2007e)	417 Mio. Euro
Rundfunkgebührenzahler (2007)	1,95 Mio. private Haushalte 50.000 nicht-private

** bezogen auf Primetime (18-23 Uhr), Zuschauer ab 12 Jahre

Quellen: Europäische Audivisuelle Informationsstelle OBS (2006), Ficora

Finnland besitzt wie Deutschland ein duales Rundfunksystem mit einem starken öffentlich-rechtlichen und mehreren privaten Rundfunkunternehmen. In Finnland mit seinen rund 5,2 Mio. Einwohnern und den beiden offiziellen Landessprachen Finnisch und Schwedisch, sowie den Minderheitensprachen Sami (Lappland) und Romani (Minderheitensprache der in Finnland lebenden Roma) wurde 2006 pro Kopf rund 75 Euro für

die Produktion öffentlich-rechtlicher Programme ausgegeben.³⁷ Damit liegt das Land leicht unterhalb der deutschen Pro-Kopf-Ausgaben für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk.

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkprogramme werden in Finnland durch das Rundfunkunternehmen YLE (Yleisradio Oy) bereitgestellt. YLE ist als Aktiengesellschaft organisiert und wurde 1926 als Privatunternehmen gegründet. Seit mehreren Jahrzehnten befinden sich über 99,98% der Anteile an YLE in Staatsbesitz.³⁸

Tabelle 3-14: Fernseh- und Hörfunkprogramme des finnischen öffentlich-rechtlichen Rundfunksenders YLE

Fernsehprogramme	
YLE TV1	Finnischsprachiges Vollprogramm mit Schwerpunkt auf journalistische Informationsmagazine, Filme, Kultursendungen und Dokumentationen
YLE TV2	Finnischsprachiges Vollprogramm mit Schwerpunkt auf Sport, Kinderfernsehen und Comedy
YLE FST5	Schwedischsprachiges Vollprogramm
YLE Teema	Spartenprogramm für Kultur-, Kino-, Bildungs- und Wissenschaftssendungen
YLE24	Spartenprogramm für Nachrichten
TV Finland	Satellitenprogramm für Finnen im Ausland mit einer Auswahl an Sendungen von YLE und des Privatsenders MTV3
Landesweite Hörfunkprogramme	
YLE Radio 1	Traditionelles Hörfunkprogramm mit Kultur-, Kunst- und Wortbeiträgen sowie religiösen Sendungen, klassische Musik, Folk und Jazz
YleX	Multimediakanal für Popmusik und Populärkultur
YLE Radio Suomi	Informationsorientiertes Programm für ganz Finnland und die Regionen, Hitmusik, ältere Popmusik und Klassikrock
YLE Radio Peili	Wortprogramm mit Nachrichten und Magazinen.
YLE Radio Vega	Schwedischsprachiges Hörfunkprogramm mit Informationen, Nachrichten und Musik
YLE Radio Extrem	Schwedischsprachiger Multimediakanal für Jugendliche
YLE FSR+	Zusammenstellung der schwedischsprachigen Hörfunkprogramme Radio Vega und Radio X3M zur Übertragung im DVB-Multiplex
YLE Mondo	Hörfunkprogramm im DVB-Multiplex
YLE Classic	Hörfunkprogramm im DVB-Multiplex
Regionale Hörfunkprogramme	
20 Finnischsprachige regionale Hörfunkprogramme	
5 Schwedischsprachige regionale Hörfunkprogramme	
1 Samisprachiges regionale Hörfunkprogramm	

Quelle: YLE Annual Report 2006

³⁷ Das öffentlich-rechtliche Rundfunkunternehmen YLE führt im jüngsten Finanzbericht für 2006 Kosten und Abschreibungen in Höhe von 416,5 Mio. Euro auf. Vgl. YLE (2007), S. 7.

³⁸ Vgl. Österlund-Karinkanta (2007), S. 79.

YLE produziert sieben Fernseh- und acht Hörfunkkanäle in Finnisch, Schwedisch, Sámi, Romani und Gebärdensprache. Zwei der Hörfunkkanäle senden Regionalprogramme aus 20 finnischsprachigen, fünf schwedischsprachigen und einer Sámi-sprachigen Region. Regionale Fernsehnachrichten werden in acht unterschiedlichen Regionen gesendet (vgl. Tabelle 3-14).

Neben den öffentlich-rechtlichen Rundfunkunternehmen YLE sind die privaten Fernsehveranstalter MTV Oy (MTV3), OY Ruutunenlonen AB (Nelonen), Canal Digital Finland Oy (Canal Digital), OY Viasat Finland AB (Viasat), Suomen Urheilutelevisio Oy (Urheilukanava), Sub-TV Oy (Sub TV) und TV-Tampere Oy (TV-Tampere) am Markt vertreten.³⁹

3.5.1 Grundzüge der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Das Programm des finnischen öffentlich-rechtlichen Rundfunks YLE ist per Gesetz werbefrei. Die Finanzierung erfolgt ausschließlich über den staatlichen Rundfunkfonds. Die gesetzliche Grundlage für die Rundfunkgebühren und den Rundfunkfonds ist der „Act on the State Television and Radio Fund“.⁴⁰

Der Rundfunkfonds speist sich zum überwiegenden Teil aus den Rundfunkgebühren, genauer gesagt aus Fernsehgebühren. Gebühren für den Radioempfang wurden schon 1977 abgeschafft. Bis zur vollständigen Umstellung auf digitale Verbreitung im August 2007 flossen zusätzlich auch Lizenzgebühren der privaten Fernsehveranstalter in den Fonds. Diese Lizenzgebühren wurden mit Abschaltung der analogen Übertragung abgeschafft.⁴¹ Mit dieser Maßnahme sollen die Investitionen in den Aufbau von digitalen Sendeanlagen gefördert werden.

Somit sind die Fernsehgebühren künftig die einzige Finanzierungsquelle des Rundfunkfonds. Um die Einnahmeausfälle aus dem Wegfall der Lizenzgebühren zu kompensieren, wurde nach vier Jahren Gebührenstabilität im Jahr 2004 eine rund 13%ige Erhöhung der Fernsehgebühren vorgenommen. Seither gibt es jährliche Erhöhungen, die sich an der Inflationsrate orientieren und einen 1%igen Zuschlag für die Digitalisierung beinhalten.

Diese Anpassungen der Fernsehgebühren basieren auf Empfehlung einer Arbeitsgruppe, die 2003 von der Regierung überparteilich besetzt wurde. Primäre Aufgabe der Ar-

³⁹ Vgl. Europäische Audiovisuelle Informationsstelle OBS (2005), Band 1, S.89.

⁴⁰ Eine nicht-offizielle englische Übersetzung des Gesetzes ist verfügbar unter: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1998/19980745>.

⁴¹ Die privaten Hörfunkprogramme senden zwar weiterhin analog über UKW, ihre Umsätze liegen aber weit unterhalb der Schwellenwerte für Lizenzgebühren. Insofern kann man nach dem Abschalten der analogen terrestrischen Verbreitung privater Fernsehprogramme von einer Abschaffung der Lizenzgebühren sprechen.

beitsgruppe war es, den Umstieg zum digitalen Fernsehen und seine Finanzierung vorzubereiten.⁴² Durch die überparteiliche Zusammenstellung der Arbeitsgruppe wurde ein breiter politischer Konsens gefunden, der entscheidend zur Akzeptanz der Gebührenerhöhungen beigetragen hat.⁴³

Die finnischen Fernsehgebühren sind ähnlich wie in Deutschland gerätebezogen. Der Besitz eines Fernsehempfangsgerätes zieht die Gebührenpflicht nach sich. Im Einzelnen bestehen folgende Regelungen für die unterschiedlichen Gebührenerzahler:

- **Privathaushalte:** Je Familie fällt die Fernsehgebühr für das erste Fernsehempfangsgerät an. Als Familie gelten Ehepaare, nichteheliche Paare, ihre mit ihnen lebenden Kinder sowie alle weiteren Verwandten im Haushalt, die nach finnischem Recht erbberechtigt sind. Die Gebühr deckt alle Fernsehempfangsgeräte im Haushalt sowie in Ferienwohnungen und Fahrzeugen ab. Auch mobile Empfangsgeräte sind hierbei abgedeckt.
Wohngemeinschaften werden nicht als Familie gesehen. Daher müssen für Fernsehempfangsgeräte in den privaten Räumen der Mitbewohner separat Gebühren gezahlt werden. Studenten in Studentenwohnheimen müssen für Fernsehempfangsgeräte in ihren privaten Räumen eine eigene Gebühr zahlen.
- **Öffentliche Einrichtungen:** Für Schulen, Krankenhäuser und weitere öffentliche Einrichtungen muss je Einrichtung eine Fernsehgebühr gezahlt werden. Die Patienten in Kranken- und Pflegeheimen brauchen keine eigene Gebühr zu zahlen. Auch Gefängnisinsassen oder sonstige Heimbewohner sind von der Gebührenpflicht befreit.
- **Unternehmen:** Unternehmen müssen für jede Betriebsstätte, in der sie beliebig viele Fernsehempfangsgeräte bereithalten können, jeweils nur **eine** Fernsehgebühr zahlen. Damit sind auch alle Fernsehempfangsgeräte, die auf Messen eingesetzt werden oder die durch die Mitarbeiter mobil genutzt werden, abgedeckt.
- **Hotels:** Hotels und andere Beherbergungsbetriebe müssen für alle in Gemeinschaftsräumen genutzte Fernsehgeräte eine Fernsehgebühr zahlen. Für die in den Gästezimmern befindlichen Geräte gilt die Regelung, dass für je vier Zimmer mit Fernsehgeräten *eine* Gebühr fällig wird.

Es bestehen prinzipiell keine Ausnahmen von der Gebührenpflicht aus sozialen Gründen. Obwohl immer wieder Forderungen von Studentenvertretern nach Gebührenerlass für diese Gruppe gestellt werden, wurde nicht darauf eingegangen und dies ist auch für die Zukunft nicht zu erwarten. Es wird argumentiert, dass sobald einer Gruppe eine

⁴² Der im Oktober 2004 veröffentlichte Bericht ist nur auf Finnisch erschienen und ist verfügbar unter: <http://www.mintc.fi/scripts/cgiip.exe/WService%3Dlvm/cm/pub/showdoc.p?docid=1971&menuid=97&channelitemid=8979>.

⁴³ Weniger als 1% der Gebührenerzahler meldeten in Folge dieser großen Preiserhöhung von 2004 ihre Fernsehgeräte ab.

Ausnahme gewährt wird, die Forderung der nächsten Gruppe zu erwarten ist. Von Seiten der FICORA und der Regierung wird eine Grenzziehung für Ausnahmetatbestände als zu schwierig betrachtet. Es werden auch insbesondere die damit verbundenen hohen Bürokratiekosten angeführt. Anstatt Ausnahmetatbestände für die Fernsehgebühr zu definieren wird die Höhe der Gebühr bei der Festlegung von Sozialhilfeleistungen und Studentenunterstützungen berücksichtigt.

Die Verwaltung des Rundfunkfonds und die Einziehung der Fernsehgebühren erfolgt durch die Finnische Regulierungsbehörde für Kommunikation (Finnish Communications Regulatory Authority) FICORA. Sobald die Gebührenpflicht beispielsweise durch die Anschaffung eines Fernsehers oder die Gründung eines Haushaltes eintritt, sind die Fernsehnutzer zur Anmeldung bei FICORA verpflichtet. Dies ist per Telefon, im Internet oder schriftlich mit Hilfe von Formularen bei den Geschäftsstellen der Post möglich.

Zur Überprüfung der Anmeldung beschäftigt FICORA rund 80 Inspektoren, die Hausbesuche vornehmen. Die Inspektoren sind zumeist Polizisten, die diese Aufgabe als Nebentätigkeit durchführen. FICORA ist auch berechtigt, einen Adressenabgleich mit den Melderegistern der Kommunen und Sozialversicherungen durchzuführen.

FICORAs Fernsehgebührenregister ist öffentlich. Das bedeutet, dass jeder gezielte Anfragen stellen kann, ob eine konkrete Person Fernsehgebühren entrichtet. Von dieser Möglichkeit wird nach Angaben von FICORA vor allem durch die Presse Gebrauch gemacht, um Prominente und Politiker auf ihre Gebührenehrlichkeit hin zu überprüfen. Veröffentlichte Fälle von Prominenten mit nicht angemeldeten Fernsehgeräten führten in der Vergangenheit regelmäßig zu kleinen Anmeldewellen der Bürger.

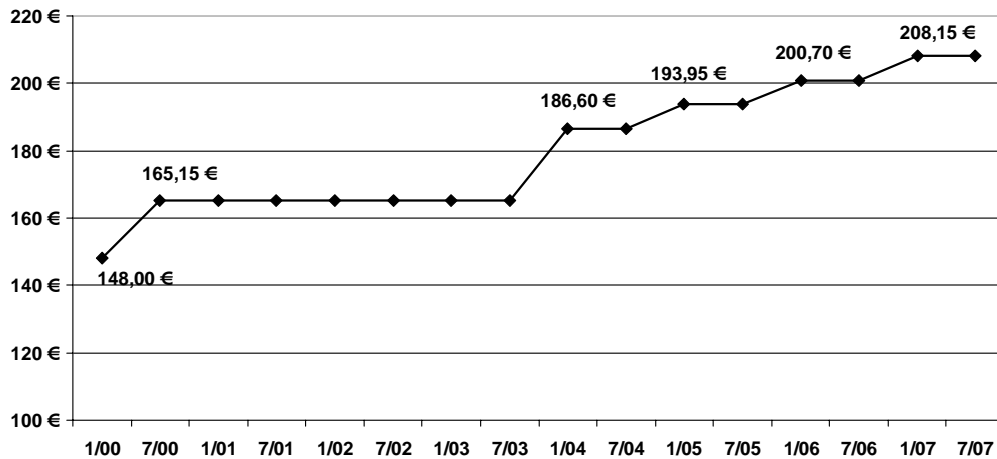
FICORA schätzt die Quote der Schwarzseher auf rund 10% der Haushalte mit Fernsehgeräten. Bei den gebührenpflichtigen Unternehmen wird von einer weit geringeren Quote ausgegangen.

3.5.2 Höhe der Rundfunkgebühr und Gebührenvolumen

Nach der 13%igen Erhöhung der Fernsehgebühren im Jahr 2004 gab es jährliche Anstiege von 3,9%, 3,6% und 3,7% (vgl. Abbildung 3-9). Die Erhöhungen sind gekoppelt an die Kostenentwicklung. Um die Kostenentwicklung zu errechnen wird zu 1/3 der Konsumentenpreisindex und zu 2/3 die Einkommensentwicklung herangezogen. Zusätzlich wird bis zum Jahr 2010 ein 1%iger Digitalisierungszuschlag vorgenommen.

Gegenwärtig beträgt die Rundfunkgebühr bei jährlicher Zahlung 208,15 Euro. Bei häufigerem Zahlungsrhythmus werden Zuschläge für den höheren Verwaltungsaufwand fällig. So beträgt die Gebühr bei monatlicher Zahlung 17,95 Euro, bei vierteljährlicher Zahlung 53,00 Euro und bei halbjährlicher Zahlung 104,75 Euro.

Abbildung 3-9: Entwicklung der finnischen Rundfunkgebühr, 2000-2006



Quelle: FICORA

Die Fernsehgebühr wird zunächst beim Gebührenzahler ohne Mehrwertsteuer erhoben. Nach Abzug der Verwaltungskosten für FICORA in Höhe von 2,7% wird auf den verbleibenden Betrag ein Mehrwertsteuersatz von 8% angewendet. Im Ergebnis fließen an YLE rund 89,5% der erhobenen Gebühren.⁴⁴

Nach Angaben von FICORA wird für das Jahr 2007 ein Gebührenaufkommen von insgesamt rund 417 Mio. Euro. erwartet. Etwa 11,3 Mio. Euro verbleiben zur Deckung der Verwaltungskosten bei FICORA und weitere 32,5 Mio. Euro gehen als Mehrwertsteuer an den Fiskus. Im Ergebnis kann YLE für 2007 eine Gebührenfinanzierung in Höhe von 373 Mio. Euro erwarten.

3.5.3 Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte

Die Rundfunkgebühr ist in Finnland ausschließlich eine Fernsehgebühr. Neuartige Empfangsgeräte für Radioprogramme sind daher für die Gebührenpflicht nicht relevant. Bei neuartigen Rundfunkempfangsgeräten ist daher ausschließlich zu prüfen, ob sie Fernsehprogramme in vergleichbarer Qualität wie klassische Fernsehgeräte darstellen können.

⁴⁴ Vgl. Österlund-Karinkanta (2006), S. 8.

Wie die GEZ in Deutschland zählt FICORA in Finnland Computer mit Fernsehempfangsmodulen – wie beispielsweise Fernsehempfangskarten oder DVB-T-Sticks – zu den gebührenpflichtigen Fernsehempfangsgeräten, ebenso mobile DVB-T-Empfänger.

Computer oder andere Endgeräte mit Internetzugang ohne diese Module lösen grundsätzlich noch keine Gebührenpflicht aus. Dies ist erst dann der Fall, wenn über diese Geräte Zugang zu einem IPTV-Dienst besteht, der Fernsehen in vergleichbarer Qualität zu klassischen Fernsehempfangswegen Terrestrik, Kabel und Satellit bietet. Als Qualitätskriterien gelten:

- Echtzeitempfang
- Übertragung kompletter Fernsehprogramme
- Einfacher und schneller Wechsel zwischen den Programmen
- Störungsfreier Empfang
- Vergleichbare Bildqualität

FICORA nutzt für die Substitutionsprüfung diesen recht umfangreichen Kriterienkatalog, da die Behörde davon ausgeht, dass einzelne Kriterien - wie Dienstvereinbarungen für geschlossene Netze oder bestimmte Bandbreiten - nicht als hinreichend und notwendig erachtet werden können. Viele IPTV-Anbieter schließen mit ihren Kunden Vereinbarungen zur Nutzung von geschlossenen Netzen, aber es sind auch IPTV-Dienste über offene Netze möglich. Für eine gute Qualität sind heute Datenraten von mindestens 5-6 Mbit/s notwendig, doch neue Kompressionstechnologien werden diese Anforderung künftig möglicherweise absenken.

Mobiltelefone mit DVB-H-Empfänger werden in Finnland nicht als gebührenpflichtige Fernsehempfangsgeräte gewertet. Dies, obwohl in Finnland bereits DVB-H-Netze im Raum Helsinki und den Städten Turku und Oulu, die 25% der Bevölkerung abdecken, in Betrieb sind. Es werden bislang noch keine Programme von YLE per DVB-H übertragen, dies ist jedoch für die Zukunft geplant.

Ähnlich wie der Besitz von Radiogeräten, der trotz öffentlich-rechtlichen Hörfunkangeboten nicht zur Gebührenpflicht führt, wird dies auch beim Besitz von Internet-PCs und UMTS-Mobiltelefonen gehandhabt. Zu den Angeboten von YLE, die aus den Fernsehgebühren finanziert werden, zählen auch SMS-Dienste und Informationsangebote im Internet. YLE betreibt zudem im Internet unter dem Namen „Areena“ ein Archiv von Hörfunk- und Fernsehsendungen zum Abruf. Nutzer dieser Online-Dienste von YLE, die kein den Definitionen von FICORA entsprechendes Empfangsgerät für Fernsehen besitzen, können dies somit ohne eigenen Gebührenbeitrag tun.

Im Frühjahr 2008 wird vom Parlament eine neue überparteiliche Kommission eingesetzt, um Vorschläge für das Gebührensystem nach 2010 zu erarbeiten. Einige der Ge-

sprächspartner in Finnland vermuten, dass diese Kommission auch neue Vorschläge zur Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte machen werden. Eine öffentliche Diskussion darüber hat jedoch bislang noch nicht eingesetzt.

3.5.4 Belastung der Wirtschaft

Der Beitrag der Gebührenzahler, die keine privaten Haushalte sind, beträgt in Finnland gegenwärtig rund 10,4 Mio. Euro jährlich und damit 2,5% des gesamten Gebührenaufkommens. Zu dieser Gruppe zählen die privaten Unternehmen sowie Kommunen mit Krankenhäusern und Schulen, Universitäten und sonstige öffentliche Einrichtungen. Eine separate Ausweisung des Beitrags der Wirtschaftsunternehmen zum Gebührenvolumen ist nicht verfügbar.

Die Belastung der Unternehmen wird von diesen als weitgehend akzeptabel empfunden. Nach Auskunft des finnischen Wirtschaftsministeriums liegen keine Stellungnahmen und Positionspapiere von Seiten der Unternehmensverbände vor, die eine Reduzierung dieser Gebührenbelastung fordern.

Auch von Seiten der privaten Rundfunkveranstalter wird keine Lobbyarbeit gegen die Fernsehgebühren für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk organisiert. Es scheint vielmehr sowohl in der Politik als auch in der Bevölkerung und der Wirtschaft ein parteiübergreifender Konsens über die Notwendigkeit und Angemessenheit der Rundfunkgebühren zu herrschen.

3.5.5 Beurteilung der Situation in Finnland im Vergleich zu Deutschland

Das System der Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Finnland ist geprägt durch einen breiten gesellschaftlichen Konsens. Dieser Konsens umfasst sowohl alle Parteien im Parlament als auch die Unternehmensverbände und sogar die privaten Rundfunkveranstalter.

Die Ausgestaltung des Systems wurde bewusst einfach gehalten, um unnötige Bürokratiekosten zu vermeiden. Im Unterschied zum deutschen System sind in Finnland keine Gebührenbefreiungen aus sozialen Gründen vorgesehen. Entsprechend entfallen auch die regelmäßigen und aufwändigen Prüfungen der Bedürftigkeit.

Die im Unterschied zu Deutschland bestehende Gebührenfreiheit von Radiogeräten, Internet-PC (soweit kein qualitativ hochwertiger IPTV-Dienst genutzt wird) und sonstiger multimediafähiger Endgeräte wie Mobiltelefone, kann als zentraler Faktor für die Einfachheit und Wirtschaftsfreundlichkeit des finnischen Rundfunkgebührensystems betrachtet werden. Eine Gebührenpflicht für Radios in Dienstwagen, für dienstlich genutzte Mobiltelefone oder für vernetzte PCs in Handelsunternehmen mit zahlreichen Be-

etriebsstätten ist in Finnland kein Thema und erzeugt weder Erhebungskosten bei FICORA noch Entrichtungs- bzw. Vermeidungskosten bei den Unternehmen. Auch der nach Expertenangaben in Deutschland von privaten Haushalten häufig praktizierte Missbrauch der Radiogebühr – es werden nur Radiogeräte angemeldet, obwohl auch Fernsehgeräte vorgehalten werden, um aus dem Blickfeld der GEZ zu geraten – kann in Finnland nicht stattfinden.

Die Zweitgerätefreiheit wie sie sowohl in Finnland als auch in Deutschland für Fernsehgeräte in Privathaushalten gilt, wird in Finnland auch bei Unternehmen innerhalb der gleichen Betriebsstätte angewendet.

Mit 2,5% liegt die Quote der nichtprivaten Gebührenzahler in Finnland deutlich unter der Quote von rund 8% in Deutschland. Die Belastung der Wirtschaft durch die Rundfunkgebühr kann im Allgemeinen als recht gering bezeichnet werden.

3.6 Italien

Tabelle 3-15: Kurzprofil Italien

Bevölkerung (2005)	58,5 Mio.
Haushalte (2005)	23,3 Mio.
TV-Penetration (2005)	100%
Öffentlich-rechtlicher Rundfunkanbieter	RAI
Marktanteil* des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters (2006)	43,6% (RAIUno, RAIDue, RAITre)
Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters (2005)	
- Anteil öffentlicher Erträge des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters	49,6%
➤ Anteil Subventionen	0,1%
➤ Anteil Gebühren	47%
➤ Anteil sonstiger öffentlicher Erträge	2,5%
- Anteil kommerzieller Erträge des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters	47,5%
- Anteil anderer Erträge	2,9%
Rundfunkgebührenmodell	Endgeräte-bezogen
Gebühreneinzugsunternehmen	RAI
Rundfunkgebührenvolumen (2007)	1,492 Mrd. Euro
Rundfunkgebührenzahler (2007)	15,8 Mio.

** bezogen auf Primetime (18-23 Uhr), Zuschauer ab 12 Jahre

Quellen: Europäische Audivisuelle Informationsstelle OBS (2006), RAI

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk wird in Italien durch die Radiotelevisione Italiana S. p. A. (RAI) durchgeführt. Laut Gesetz ist die RAI per Dienstleistungsvertrag zunächst bis 2016 dazu verpflichtet, den öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrag umzusetzen. Dieser Grundversorgungsauftrag geht über die reinen Informationstätigkeiten, zu denen auch die privaten Sender verpflichtet sind, hinaus und umfasst u. a. auch Bildungs- und Kulturprogramme. Im Zuge einer grundlegenden Reform wurde die RAI im Jahr 2004 in die RAI-Holding S. p. A. überführt. Noch befindet sich diese Holding vollständig im staatlichen Besitz.⁴⁵ Im Gesetz ist jedoch vorgesehen, dass ein Börsengang zur (Teil-)Privatisierung der RAI-Aktien vorbereitet wird. Ein bestimmter Aktienanteil soll Bürgern

⁴⁵ Vgl. Capello/Mastroianni (2007), S. 137.

vorbehalten bleiben, die in der Vergangenheit regelmäßig Rundfunkgebühren entrichtet haben. Um das Eigentum an der RAI möglichst breit zu streuen, soll jedem Anteilseigner eine Beteiligung von maximal 1% am Stammkapital gestattet werden.

Ob diese (Teil-)Privatisierung der RAI wie im Gesetz angelegt durchgeführt wird, ist derzeit noch ungewiss. Die seit den Wahlen 2006 amtierende Regierung hatte dieses Gesetz zu einem ihrer Hauptthemen im Wahlkampf gemacht und es wird entsprechend mit weiteren Reformen gerechnet.

Die RAI produziert gegenwärtig 21 Fernsehprogramme, wovon zwölf als Free- und neun als Pay-TV angeboten werden, sowie acht Hörfunkprogramme (vgl. Tabelle 3-13). Die Fernsehprogramme werden über unterschiedliche Plattformen verbreitet: Terrestrisch analog und digital sowie über Satellit und als IPTV-Dienst über Breitbandnetze. Kabelfernsehnetze sind in Italien kaum verbreitet. Daneben werden fünf RAI-Programme bereits seit 2006 im DVB-H-Standard für Mobiltelefone ausgestrahlt. Über die Satellitenplattform bietet RAI neben ihren Free-TV-Programmen auch ein Paket mit neun PAY-TV-Programmen an.

Der Wettbewerb zwischen den Programmen der RAI und den privaten Fernsehprogrammen ist stark ausgeprägt. Durchschnittlich erzielten die RAI-Programme 2006 eine Einschaltquote von 43,6%, dicht gefolgt von den Programmen des privaten Rundfunkkonzerns Mediaset mit 40,3%.⁴⁶

⁴⁶ Vgl. RAI Annual Report 2006, S. 27.

Tabelle 3-16: Fernseh- und Hörfunkprogramme der RAI

Fernsehen		
Programm	Genre	Plattformen
Rai Uno	Vollprogramm	Analog Terrestrisch, Digital Terrestrisch, Satellit, Mobil, IPTV
Rai Due	Vollprogramm	Analog Terrestrisch, Digital Terrestrisch, Satellit, Mobil, IPTV
Rai Tre	Vollprogramm	Analog Terrestrisch, Digital Terrestrisch, Satellit, Mobil, IPTV
Rai Doc Futura	Dokumentationen und Reportagen	Digital Terrestrisch, Satellit
Rai Utile	Dokumentationen und Reportagen	Digital Terrestrisch, Satellit
Rai Edu 1	Bildung/Weiterbildung	Digital Terrestrisch, Satellit, IPTV
Rai Edu 2	Wissenschaft	Satellit, IPTV
Sport Satellite	Sport	Digital Terrestrisch, Satellit, Mobil, IPTV
RAINEWS 24	Nachrichten	Satellit, Mobil, IPTV
RAISAT e-x-tra	Talkshows	Pay Satellit
RAISAT Prem1um	Vollprogramm	Pay Satellie
RAISAT Cinema	Spielfilme	Pay Satellit, IPTV
RAISAT Gambero Rosso	Kinderprogramm	Pay Satellit
RAISAT YOYO	Kinderprogramm	Pay Satellit
RAISAT SMASH	Kinderprogramm	Pay Satellit
roma Channel	Fußballsender	Pay Satellit
Inter Channel	Fußballsender	Pay Satellit
RAI Click	Programmbibliothek	IPTV
Hörfunk		
Radio 1	Vollprogramm	
Radio 2	Vollprogramm	
Radio3	Vollprogramm	
GR Parlamento	Nachrichten aus dem Parlament	
Iso Radio	Informationen für Reisende	
CCISS	Verkehrsfunk	
Filodiffusione 4	Pop Rock Musik	
Filodiffusione 5	Oper und Kammermusik	
Fernsehen International		
RAI International	Vollprogramm	
Rai Med	Kultur- und Informationsprogramm	
Euro News	Beitrag zum Europäischen Nachrichtensender	

Quelle: RAI

3.6.1 Grundzüge der Rundfunkfinanzierung

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk Italiens finanziert sich über eine Mischfinanzierung aus Gebühren, Werbeeinnahmen und weiteren Einnahmequellen. Im Jahr 2006 setzten sich die Gesamteinnahmen in Höhe von 2,9 Mrd. Euro zu 51,8% aus Gebühren, zu 39,4% aus Werbeerlösen und zu 8,8% aus anderen Quellen zusammen.⁴⁷ Zu Letzteren zählen Rechteverkäufe, der Betrieb von Rundfunknetzen sowie Pay-TV-Angebote.

Die Erhebung der Rundfunkgebühren erfolgt in Italien auf Basis eines Gesetzes aus dem Jahre 1938.⁴⁸ Die Gebührenpflicht ist an die Bereithaltung eines Fernsehempfangsgerätes, unabhängig von dessen Gebrauch, gebunden. Es wird zwischen zwei Arten von Rundfunkgebühren unterschieden:

- Gebühren für Fernsehgeräte in privaten Haushalten (normales Abonnement)
- Gebühren für eines oder mehrerer öffentlich zugänglicher Radio- oder Fernsehgeräte (Sonderabonnement)

Die Gebührenperioden entsprechen in Italien dem Kalenderjahr und bei jährlicher Zahlung ist der Jahresbetrag bis Ende Januar einzuzahlen. Es kann jedoch auch ein halbjährlicher oder monatlicher Zahlungsmodus vereinbart werden, mit entsprechend höheren Gebühren (vgl. Abschnitt 3.6.2). Wird nicht gezahlt, kann eine Geldstrafe von bis zu 619 Euro verhängt werden.

Im Einzelnen bestehen folgende Regelungen für die unterschiedlichen Gebührenzahler:

- **Privathaushalte:**

Privathaushalten müssen für das erste Fernsehgerät ein normales Abonnement abschließen. Alle weiteren Fernsehgeräte aller im Haushalt lebenden Familienmitglieder sind dadurch abgedeckt. Gebühren für Fernseher in Zweitwohnungen wurden 1990 abgeschafft. Ebenso werden seit 1997 keine Gebühren mehr für Radios, Autoradios und Geräten in Freizeitbooten erhoben.

Nach Angaben der RAI werden privaten Haushalten keine Ausnahmen von der Rundfunkgebühr gewährt.

Alle weiteren nicht-privaten Gebührenzahler müssen in Italien pauschale Rundfunkgebühren im Rahmen eines Sonderabonnements zahlen. Die Gebührenhöhe des Sonderabonnements ist gestaffelt nach fünf Kategorien A – E und unabhängig von der Anzahl an Fernsehempfangsgeräten.

⁴⁷ Vgl. RAI Annual Report 2006, S. 105.

⁴⁸ Vgl. Königl. Gesetzverordnung Nr. 246 v. 21.02.1938.

- **Hotels:**
 - Hotels mit fünf oder mehr Sternen und 100 oder mehr Zimmern: Kategorie A.
 - Hotels mit fünf oder mehr Sternen mit 25 bis 100 Zimmern: Kategorie B.
 - Hotels mit fünf oder mehr Sternen mit weniger als 25 Zimmer sowie Hotels mit drei oder vier Sternen oder Pensionen mit drei Sternen mit mehr als zehn Fernseher. Ebenso touristische Wohnanlagen, Feriendörfer, Campingplätze mit drei Sternen: Kategorie C.
 - Hotels mit drei oder vier Sternen sowie Pensionen mit drei Sternen mit zehn oder weniger Fernseher. Hotels, Pensionen oder Gasthäuser mit ein oder zwei Sternen. Touristische Wohnanlagen, Feriendörfer, Campingplätze mit zwei Sternen und Ferienzimmer: Kategorie D.
 - Sonstige Beherbergungsbetriebe wie Herbergen, Motels, Feriendörfer: Kategorie E.
- **Öffentliche Einrichtungen:**
 - Krankenhäuser, Kurkliniken, Behörden, etc.: Kategorie D.
 - Schulen, Vereine, Organisationen, Parteien, Religionsgemeinschaften, Theater, etc.: Kategorie E.
- **Unternehmen:**
 - Unternehmen, Betriebe mit Publikumsverkehr (Gaststätten, Schalterräume von Banken etc.): Kategorie C.
 - Schiffe, Flugzeuge: Kategorie E.

Ausnahmen von der Gebührenpflicht werden nach Auskunft der RAI bei Botschaften, Militärkasernen, Militärkrankenhäusern, sowie auf Antrag bei Altenheimen, Gefängnissen, Schulen, Rundfunkhändlern und dem Italienischen Roten Kreuz gewährt.

3.6.2 Höhe der Rundfunkgebühr und Gebührenvolumen

Ein von privaten Haushalten zu entrichtendes normales Abonnement kostet derzeit 104,00 Euro pro Jahr, bzw. 53,07 Euro pro Halbjahr bzw. 27,64 pro Quartal.⁴⁹

Für die Sonderabonnements fallen folgende Gebühren (zzgl. 4% Mehrwertsteuer) an:

- Kategorie A: 6199,50 Euro/Jahr
- Kategorie B: 1.859,86 Euro/Jahr
- Kategorie C: 929,92 Euro/Jahr

⁴⁹ Vgl. <http://www.abbonamenti.rai.it/Ordinari/importi.asp>.

- Kategorie D: 371,97 Euro/Jahr
- Kategorie E: 185,99 Euro/Jahr

Der nur von nicht-privaten Rundfunkteilnehmern zu zahlende Jahresbeitrag für Radiogeräte beträgt einheitlich für alle Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen je Standort 27,35 Euro/Jahr. Diese Pauschale ist unabhängig von der Anzahl an Radiogeräten. Für Autoradios fallen keine gesonderten Gebühren an.

Das Gebührenvolumen beläuft sich in Italien 2007 nach Angaben der RAI auf 1,492 Mrd. Euro. Private Haushalte tragen dazu zu 96,6% und nicht-private Gebührenzahler zu 3,4% bei.

Von den 16,5 Mio. RAI Abonnenten zahlen rund 15,8 Mio. Haushalte, öffentliche Einrichtungen und Unternehmen Gebühren. Bei den restlichen 700.000 Abonnenten handelt es sich um die oben angeführten Ausnahmen aus dem nicht-privaten Bereich.

3.6.3 Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte

Nach der gegenwärtigen gesetzlichen Regelung fallen keine Rundfunkgebühren für Internet-PC oder UMTS-Mobiltelefone an. DVB-H-Mobiltelefone sind als Zweitgeräte gebührenfrei. Als Erstgeräte sind DVB-H-Telefone, wie auch PC mit TV-Empfänger gebührenpflichtig.

Insgesamt befindet sich die Rundfunkgesetzgebung in Italien in der politischen Diskussion und es ist mit weiteren Gesetzesänderungen zu rechnen. Hierbei wird auch die künftige Behandlung neuartiger Rundfunkgeräte diskutiert. Konkrete Beschlüsse oder Vorlagen sind hierzu jedoch noch nicht bekannt.

3.6.4 Belastung der Wirtschaft

Bei den ausgewiesenen Gebührenvolumina der nicht-privaten Gebührenzahler wird in Italien, wie auch in Deutschland und in anderen untersuchten Ländern keine weitere Unterscheidung zwischen Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen gemacht.

Der Anteil der Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen am Gebührenaufkommen liegt bei 3,4%, von allen Gebührenzahlern stellen sie einen Anteil von 1,4% dar. Dies liegt deutlich unterhalb der entsprechenden Werte für Deutschland, wo die nicht-privaten knapp 9% des Gebührenvolumens aufbringen und rund 6% der Gebührenzahler darstellen.

3.7 Japan

Tabelle 3-17: Kurzprofil Japan

Bevölkerung (2006)	127,8 Mio.
Haushalte (2005)	49,1 Mio.
TV-Penetration	n. V.
Öffentlich-rechtlicher Rundfunkanbieter	Japan Broadcasting Corporation NHK
Marktanteil* des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters (Fiskaljahr 2005/2006)	19,6% (Umsätze)
Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters	Gebührenfinanzierung
- Anteil öffentlicher Erträge des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters (Fiskaljahr 2006/2007)	98,3%
➤ Anteil Subventionen	0%
➤ Anteil Gebühren	98,4%
➤ Anteil sonstiger öffentlicher Erträge	0%
- Anteil kommerzieller Erträge des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters	0%
- Anteil anderer Erträge	1,6%
Rundfunkgebührenmodell	Endgeräte bezogen
Gebühreneinzugsunternehmen	NHK (öffentlich-rechtlicher Rundfunkanbieter)
Rundfunkgebührenvolumen (Fiskaljahr 2007/2008)	613 Mrd. Yen (ca. 4,2 Mrd. Euro)
Rundfunkgebührenzahler	n. V.

* gemessen an den Umsätzen im Vergleich zu kommerziellen Rundfunkanbietern

Quelle: NHK, InfoCom Research, Statistics Bureau and Statistical Research and Training Institute Japan

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat in Japan einen deutlich schwächeren Position in der Rundfunklandschaft als in Deutschland und in anderen europäischen Ländern. Dies drückt sich sowohl im Budget des öffentlich-rechtlichen Senders Japan Broadcasting Corporation (NHK) verglichen mit den Umsätzen der privaten Rundfunkveranstalter als auch in der geringen Anzahl der von NHK betriebenen Fernseh- und Hörfunksender aus. Im Fiskaljahr 2005 (1. April 2005 bis 31. März 2006) betrug das Budget der NHK

umgerechnet rund 4,9 Mrd. Euro.⁵⁰ Der gesamte japanische Rundfunkmarkt hatte im selben Zeitraum ein Volumen von knapp 25 Mrd. Euro.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk kann in Japan auf eine lange Geschichte zurückblicken. NHK gilt als eine der ältesten öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, die seit 1925 Hörfunkprogramme und seit 1953 Fernsehprogramme ausstrahlt. Die Kontrolle der NHK wird durch ein sogenannten „Board of Governors“ ausgeübt. Dessen zwölf Mitglieder werden von der Regierung vorgeschlagen und durch das Parlament bestätigt.

Die Programme von NHK sind werbefrei und der Sender ist ausschließlich gebührenfinanziert. Es werden zwei terrestrisch ausgestrahlte Fernsehprogramme, drei Satellitenfernsehprogramme sowie drei terrestrisch ausgestrahlte Hörfunkprogramme produziert (Tabelle 3-18). Daneben werden zwei Fernsehprogramme, ein Hörfunkprogramm sowie Internetangebote für das Ausland angeboten. Eines der Fernsehprogramme fürs Ausland wird als Pay-TV betrieben.

NHK sieht sich als Vorreiter im Bereich der Entwicklung und des Einsatzes innovativer Videotechnologie. So werden bereits über 90% der Fernsehinhalte in HDTV Qualität produziert und ausgestrahlt. In seinen Labors hat NHK zudem mit Super Hi-Vision ein Ultra-HDTV Standard entwickelt, der eine 16-fache Verbesserung der Auflösung gegenüber gegenwärtigen HDTV-Standards bietet. Daneben entwickelt NHK Rundfunkdienste, die auf die besonderen Bedürfnisse von Älteren und Behinderten zugeschnitten sind.

⁵⁰ Vgl. Ministry of Internal Affairs and Communications (2007): Information and Communications in Japan, White Paper 2007, S. 35. Die Umrechnung erfolgt auf Basis des Durchschnittswchselkurses 2005 von 136,85 Yen/€.

Tabelle 3-18: Fernsehen und Hörfunkprogramme der NHK

Terrestrische Fernsehprogramme	
General TV	Vollprogramm
Educational TV	Bildungsprogramm
Satelliten Fernsehprogramme (auch über Kabelnetze empfangbar)	
BS-hi	HDTV-Programm mit kulturellem Schwerpunkt. Das Programm dient zudem zur Demonstration der hochauflösenden Videotechnologie Super Hi-Vision, die eine 16-mal höhere Auflösung als HDTV besitzt.
BS-1	Sport und Nachrichtenprogramm
BS-2	Unterhaltungsprogramm mit Filmen, Dokumentationen und Musik
Hörfunkprogramme	
Radio 1	Vollprogramm mit Musik und Informationen. Zusätzlich als Radioprogramm für den Katastrophenfall vorgesehen.
Radio 2	Bildungsprogramm mit Sprachkursen und weiteren Unterrichtssendungen sowie fremdsprachige Nachrichten.
FM Radio	Musikprogramm in Hi-Fi-Qualität mit klassischer Musik und anderen Genres. Zusätzlich als Radioprogramm für den Katastrophenfall mit detaillierten lokalisierten Informationen.
Programmangebote für das Ausland	
NHK World TV	Unverschlüsseltes Satellitenprogramm mit Nachrichten- und Informationssendungen auf Japanisch und Englisch.
NHK World TV Premium	Pay-TV-Programm mit ausgewählten Sendungen aus den inländischen Programmen von NHK. Abonnierbar über Satelliten- und Kabelplattformen in rund 100 Ländern.
NHK World Radio Japan	Weltweites Kurzwellenprogramm in 18 Sprachen.
NHK World Internet Service	Nachrichten in 22 Sprachen sowie Informationsbeiträge im Internet als Live-Stream und zum Download.

Quelle: NHK

Während der letzten Jahre stand NHK unter großem öffentlichen Druck. Es wurden eine Reihe von Betrugsfällen innerhalb des öffentlich-rechtlichen Senders aufgedeckt, bei denen Mitarbeiter Gebührengelder unterschlagen oder zweckentfremdet eingesetzt hatten.⁵¹ Eine daraufhin eingesetzte Untersuchungskommission verfolgte 30 Millionen Zahlungsvorgänge bis ins Jahr 1999 zurück. Im vorläufigen Abschlussbericht der Untersuchung wurde Ende 2006 von 1.120 Unregelmäßigkeiten berichtet, die insgesamt eine Schadenssumme von 14,5 Mio. Yen bzw. umgerechnet knapp 100.000 Euro umfassen.⁵²

Obwohl die Schadenssumme, die über mehrere Jahre hinweg entstanden ist, verhältnismäßig klein ist im Vergleich zum Gebührenaufkommen während dieser Zeit, haben

⁵¹ Vgl. „NHK embezzlement arrest made“, Meldung auf Varietyasiaonline.com vom 28. November 2006.

⁵² Vgl. „NHK reports on fraud“, Meldung auf Varietyasiaonline.com vom 2. Januar 2007. Umgerechnet auf Basis des Durchschnittswchselkurses 2006 von 146,02 Yen/€

diese Vorfälle dennoch für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Japan und seine Finanzierung gravierende Konsequenzen. Rund 1,2 Mio. Gebührenpflichtige mit angemeldeten Geräten boykottierten in der Folge die Gebühreinzahlung.⁵³ Außerdem kamen im politischen Raum Forderungen nach einer (Teil-)Privatisierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf. So wird beispielsweise diskutiert, die Produktion von Inhalten, den technischen Betrieb der Sendernetze sowie die Labors zur Entwicklung neuer Videotechnologie komplett zu privatisieren und den öffentlichen Anteil auf den reinen Programmbetrieb zu reduzieren.

Insgesamt wird, nach Aussage eines interviewten Experten, in der öffentlichen Debatte von vielen Seiten von NHK eine höhere Effizienz gefordert. Rund zwei Drittel der Japaner stimmten in einer Repräsentativbefragung nicht der Aussage zu, dass NHK verantwortungsbewusst mit den Gebührengeldern umgeht.⁵⁴ Gleichzeitig wird die Qualität der öffentlich-rechtlichen Programme in der japanischen Öffentlichkeit als eher negativ beurteilt. Die Mehrheit der Japaner ziehen kommerziell betriebene Fernsehprogramme gegenüber den öffentlich-rechtlichen Programmen vor.⁵⁵ Entsprechend gehen die Einschaltquoten für die NHK-Programme in den letzten Jahren immer weiter zurück.

3.7.1 Grundzüge der Rundfunkfinanzierung

Der öffentlich-rechtliche Rundfunksender NHK wird ausschließlich über Gebühreinnahmen finanziert. Werbung ist dem Sender gesetzlich untersagt. Die Erhebung der Gebühren erfolgt durch NHK selbst. Die privaten Rundfunkprogramme partizipieren nicht am Gebührenaufkommen. Sie finanzieren sich ausschließlich über Werbe- und Abonnementserlöse.

Die Rundfunkgebühren knüpfen an die Bereithaltung eines Fernsehempfangsgerätes an. Nach Artikel 32 des japanischen Rundfunkgesetzes soll jeder, der ein Gerät zum Empfang der Sendungen von NHK bereit hält, einen Vertrag mit NHK eingehen. Im Rahmen dieses Vertrags sind Rundfunkgebühren zu zahlen. Für Radiogeräte fallen keine Gebühren an. Ebenfalls werden für Videogeräte, die nicht zum Empfang von übertragenen Fernsehsendungen gedacht sind, sowie für Sprach- und Musikverteilungssysteme keine Gebühren fällig.

Die gesetzliche Regelung der Rundfunkgebühren legt nur fest, dass Gebühren gezahlt werden sollen. Alle weiteren Ausführungsbestimmungen besitzen keinen Gesetzesrang, sondern werden von der NHK festgelegt. Die Höhe der Rundfunkgebühr wird von NHK vorgeschlagen und vom Ministerium für Inneres und Kommunikation genehmigt.

⁵³ „NHK to slash licence fee“, Meldung von Varietyasiaonline.com, vom 11. Januar 2007.

⁵⁴ Vgl. Nakamura/Yonekura/Yokoyama (2006), S. 12.

⁵⁵ Vgl. Nakamura/Yonekura/Yokoyama (2006), S. 6.

Eine im internationalen Vergleich auffällige Besonderheit des japanischen Rundfunkgebührens-systems besteht darin, dass nach dem Rundfunkgesetz in der gegenwärtigen Fassung die Zahlung der Rundfunkgebühren mehr oder weniger „freiwillig“ von den Haushalten und Unternehmen erwartet wird. Daher sind bislang gesetzlich auch keine Sanktionen festgelegt, wenn Fernsehsender nicht angemeldet werden bzw. wenn trotz Vertrag mit NHK die fälligen Gebühren nicht gezahlt werden. NHK fordert seit längerem eine gesetzliche Gebührenpflicht und angemessene Sanktionsmöglichkeiten, um eine größere Gebührengerechtigkeit durchsetzen zu können. Nach Schätzungen von NHK zahlten im Jahr 2006 rund 30% der Bevölkerung keine Rundfunkgebühren.⁵⁶ Mit dieser Schwarzseherquote sticht Japan deutlich hervor. In den meisten Vergleichsländern liegt sie z. T. deutlich unterhalb von 10%.

Die Initiative zu einer Gesetzesänderung zur Einführung einer Gebührenpflicht müsste von der Regierung unter Verantwortlichkeit des Innen- und Kommunikationsministeriums erfolgen. Der verantwortliche Minister Yoshihide Suga erklärte sich dazu bereit, allerdings nur unter der Voraussetzung, dass zuvor NHK die Gebühren um 20% senkt.⁵⁷ Eine Gebührensenkung in dieser Größenordnung ist der Geschäftsführung von NHK jedoch derzeit zu riskant.⁵⁸

Nachdem - hauptsächlich ausgelöst durch die Finanzskandale bei NHK - bis zu 1,2 Mio. Japaner die Gebührenzahlung boykottierten, konnten sie dies auf Basis der Gesetzeslage und der Gebührenpraxis von NHK relativ unbelangt tun. Einen Großteil der Zahlungsverweigerer führen Experten auf einem Nachahmungseffekt zurück. Die ehrlichen Gebührenzahler empfinden es zunehmend als ungerecht und stellen ihre Zahlungen ebenfalls in Frage.

Um diesen Teufelskreis der Zahlungsverweigerung aus Protest und empfundener Ungerechtigkeit zu stoppen und die finanzielle Basis des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu sichern, begann NHK im Herbst 2006 erstmals mit schärferen Maßnahmen gegen Nichtzahler.⁵⁹ Es wurden 48 exemplarische Fälle von Nichtzahlern in Tokio ausgewählt und mehrmals die Zahlung angemahnt. Bei fortgesetzter Nichtzahlung wurde der im Rahmen des bestehenden Gesetzes mögliche Rechtsweg beschritten. Durch die Androhung rechtlicher Schritte und durch die Publikation dieser Maßnahmen wurde erreicht, dass ein Teil der Angemahnten sowie weitere Nichtzahler ihre Gebührenzahlun-

⁵⁶ Vgl. „On the decision to demand payment with a view to resorting to legal proceedings“, NHK Summary of Press Conference, Oktober 2006.

⁵⁷ Vgl. „Comments from the Minister of Internal Affairs and Communications for a 20% cut in NHK receiving fees if payment is to be made mandatory under the law“, NHK Summary of Press Conference, Januar 2007.

⁵⁸ Vgl. „Recent developments regarding the ‚receiving fee‘“, NHK Summary of Press Conference, Februar 2007.

⁵⁹ Vgl. „On the decision to demand payment with a view to resorting to legal proceedings“, NHK Summary of Press Conference, Oktober 2006.

gen wieder aufgenommen haben. Einige der Fälle wurden schließlich vor Gericht verhandelt und mit Vergleichen abgeschlossen.⁶⁰

In Folge der schärferen Maßnahmen gegen registrierte Fernsehnutzer, die die Zahlung verweigern, sank deren Zahl von 1,28 Mio. im November 2005 auf derzeit rund 750.000.

Bei Privathaushalten erhebt NHK nur jeweils eine Rundfunkgebühr. Für Zweitwohnungen wird grundsätzlich eine weitere Gebühr fällig. Seit Dezember 2006 wird jedoch Studenten mit eigener Wohnung sowie Angestellten, die berufsbedingt einen Zweitwohnsitz unterhalten müssen, ein Rabatt in Höhe von 33% eingeräumt.⁶¹

3.7.2 Höhe der Rundfunkgebühr und Gebührenvolumen

Gegenwärtig ist die Rundfunkgebühr in Japan hinsichtlich mehrerer Dimensionen gestaffelt. Zum einen wird die normale Gebühr („Color Contract“) für den terrestrischen Empfang und die Gebühr für den Empfang der Satellitenprogramme („Satellite Color Contract“) über Satellitenanlagen und Kabelfernsehen unterschieden. Bis vor kurzem war die normale Gebühr weiter differenziert in eine Gebühr für Schwarz-Weiß- und für Farbfernsehempfänger. Zum zweiten schaffen weitere Staffelungen Anreize, die Gebühr für ein Jahr im voraus sowie durch Banküberweisung zu zahlen (vgl. Tabelle 3-19). Die normale monatliche Rundfunkgebühr liegt in diesem Jahr bei 1.395 Yen (ca. 9,55 Euro) und die Satellitengebühr bei 2.340 Yen (ca. 16,03 Euro).⁶²

Der traditionelle Weg der Erhebung ist eine monatliche Sammlung der Rundfunkgebühren an der Wohnungstüre. Mit der Gebührenermäßigung bei Bankeinzug, die künftig wahrscheinlich noch ausgeweitet wird, soll die Barzahlung stetig eingedämmt werden. Alleine diese monatliche Sammlung der Gebühren, durch die 5.700 Außendienstmitarbeiter verursacht gegenwärtig Kosten in Höhe von 30 Mrd. Yen (ca. 205 Mio. Euro) pro Jahr.⁶³

Die Gebührenkontrolleure der NHK besitzen nicht das Recht, die Wohnung zu betreten, um nach Fernsehempfängern zu schauen. Experten vermuten, dass ein Teil der Nutzer der Satellitenprogramme dies nicht gegenüber der NHK deklariert, um die höhere Satellitengebühr zu vermeiden. Sie vertrauen darauf, dass NHK keine Informationen über den Kabelanschluss erlangt bzw. dass in eng bebauten Städten und Mehrfamilienhäusern keine genaue Zuordnung der sichtbaren Satellitenantennen zu den Wohnungen

⁶⁰ Vgl. „Responses to the court orders for fee-payment“, NHK Summary of Press Conference, Februar 2007.

⁶¹ Vgl. NHK (2007), S. 7.

⁶² Jeweils bei monatlicher Zahlung an der Wohnungstüre.

⁶³ Vgl. „Recent developments regarding the ‚receiving fee‘“, NHK Summary of Press Conference, Februar 2007.

möglich ist. In manchen Landesteilen werden die Rundfunkgebühren aber auch mit den Entgelten für Kabelfernsehen in Rechnung gestellt und die Kabelunternehmen übernehmen das Inkasso der Gebühren für NHK.

Gebührenbefreiungen aus sozialen Gründen sind im japanischen Rundfunkgebührensystem nicht vorgesehen.

NHK rechnet für das Fiskaljahr 2007 (1. April 2007 bis 31. März 2008) mit einem Gebührenvolumen in Höhe von 613 Mrd. Yen (ca. 4,2 Mrd. Euro).⁶⁴ Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies einen leichten Anstieg um rund 0,1%. In den Jahren zuvor waren die Gebührenvolumina deutlich rückläufig. Im Vergleich zum Fiskaljahr 2003 liegt das heutige Gebührenvolumen pro Jahr um 30 Mrd. Yen (ca. 205 Mio. Euro) niedriger.⁶⁵

Tabelle 3-19: Rundfunkgebührensätze in Japan, 2007

Vertragsart	Zahlungsweise	monatliche Zahlung	halbjährliche Vorauszahlung	jährliche Vorauszahlung
normale Gebühr	Sammlung an Wohnungstüre	1.395 Yen (9,55 Euro) ⁶⁶	7.950 Yen (54,44 Euro)	15.490 Yen (106,08 Euro)
	Überweisung, Postanweisung, Kreditkartenzahlung	1.345 Yen (9,21 Euro)	7.650 Yen (52,39 Euro)	14.910 Yen (106,11 Euro)
Satellitengebühr (Sat+Kabel)	Sammlung an Wohnungstüre	2.340 Yen (16,03 Euro)	13.390 Yen (91,70 Euro)	26.100 Yen (178,74 Euro)
	Überweisung, Postanweisung, Kreditkartenzahlung	2.290 Yen (15,68 Euro)	13.090 Yen (89,65 Euro)	25.520 Yen (174,77 Euro)

Quelle: NHK; Alle Gebührenangaben einschließlich Mehrwertsteuer

Um für die Zukunft auf weiter sinkende Gebührenvolumina eingestellt zu sein, hat NHK beschlossen, innerhalb der nächsten drei Jahre eine 10%ige Personalreduzierung – dies entspricht rund 1.200 Mitarbeitern – durchzuführen.⁶⁷

Auch wenn NHK derzeit noch nicht auf die Forderung des Innen- und Kommunikationsministeriums nach einer 20%igen Gebührenerkürzung eingehen möchte, so werden doch seitens NHK über Gebührensenkungen im Umfang von 50 Yen pro Monat (ca. 3,5% bzw. ca. 0,34 Euro) auf die normale Gebühr sowie weitere 50 Yen für die Zahlung per Banküberweisung ab dem Fiskaljahr 2008 (1. April 2008 bis 31. März 2009) nachgedacht.⁶⁸

⁶⁴ Vgl. NHK Annual Report 2007.

⁶⁵ Vgl. „On recent developments concerning the payment of NHK receiving fees“, NHK Summary of Press Conference, Juni 2007.

⁶⁶ Umgerechnet auf Basis des Durchschnittswchselkurses 2006 von 146,02 Yen/€.

⁶⁷ Vgl. „NHK’s view of the idea of a bill to make the receiving fee payment mandatory“, NHK Summary of Press Conference, März 2007.

⁶⁸ Vgl. „NHK plans license fee cuts“, Meldung von Varietyasiaonline.com, vom 25. Juli 2007.

3.7.3 Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte

Für Computer werden nur dann Gebühren fällig, wenn sie mit einem integrierten TV-Empfänger ausgestattet sind. Für normale Internet-PCs fallen hingegen keine Gebühren an.

Eine Diskussion einer Ausweitung der Gebührenpflicht auf Internet-Endgeräte findet nach Aussage von Experten gegenwärtig nicht statt. Ursache hierfür könnte sein, dass die Diskussion um Rundfunkgebühren durch die Aspekte der Gebührenboykotteure sowie die Gebührengerechtigkeit bei klassischen TV-Empfangsgeräten dominiert wird.

3.7.4 Belastung der Wirtschaft

Unternehmen sollen in Japan bislang für jedes TV-Empfangsgerät eine Rundfunkgebühr entrichten. NHK hat jedoch im Falle einer Nichtzahlung bis 2006 kein strenges Mahnwesen betrieben. Dies wird als Hauptgrund dafür gesehen, dass nach Angaben von NHK 26% der gebührenpflichtigen Unternehmen im Jahr 2005 ihrer Zahlungspflicht nicht nachgekommen sind. Genaue Zahlen zum Anteil nicht-privater Fernsehnutzer am Gesamtgebührenaufkommen bzw. zum Beitrag der Wirtschaftsunternehmen werden von NHK nicht öffentlich verfügbar gemacht.

Nach Einschätzung der befragten Experten wird die Gebührenbelastung von den Unternehmen, insbesondere den Hotels als sehr hoch empfunden. Ihre Beschwerden darüber scheinen bei NHK angekommen zu sein. Der öffentlich-rechtliche Sender hat angekündigt, dass das bestehende System überarbeitet werden soll.⁶⁹ Es ist angedacht, dass Hotels, Krankenhäuser und weitere zu spezifizierende Wirtschaftszweige ab dem zweiten Vertrag nur noch eine 50%ige Gebühr zu zahlen haben. Diese Änderung soll voraussichtlich im Laufe des Jahres 2008 in Kraft treten. Japanische Marktbeobachter erwarten, dass sich die durch diese Änderung nicht begünstigten Unternehmen künftig deutlicher artikulieren und eine Gleichbehandlung aller Unternehmen einfordern werden.

⁶⁹ Vgl. „NHK’s view of the idea of a bill to make the receiving fee payment mandatory“, NHK Summary of Press Conference, März 2007.

3.8 Vereinigtes Königreich

Tabelle 3-20: Kurzprofil Vereinigtes Königreich

Bevölkerung (2005)	60,2 Mio.
Haushalte (2005)	25,8 Mio.
TV-Penetration (2005)	97,8% der Haushalte
Öffentlich-rechtlicher Rundfunkanbieter	British Broadcasting Company (BBC)
Marktanteil* des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters	40,6% (BBC1, BBC2 und andere BBC)
Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters (2006)	
- Anteil öffentlicher Erträge des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters	81,4%
➤ Anteil Subventionen	5,8%
➤ Anteil Gebühren	75%
➤ Anteil sonstiger öffentlicher Erträge	0,6 %
- Anteil kommerzieller Erträge des öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieters	18,5%
- Anteil anderer Erträge	0,1 %
Rundfunkgebührenmodell	Endgeräte bezogen
Gebühreneinzugsunternehmen	TV Licensing
Rundfunkgebührenvolumen (2007)	3,24 Mrd. GBP (ca. 4,76 Mrd. Euro)
Rundfunkgebührenzahler (2007)	25,1 Mio.

* bezogen auf Primetime (18-23 Uhr), Zuschauer ab 12 Jahre

Quellen: Europäische Audivisuelle Informationsstelle OBS (2006), BBC

Das Vereinigte Königreich besitzt beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Form des public service broadcasting, d. h. als Rundfunk zugunsten der öffentlichen Daseinsvorsorge, eine lange Tradition.⁷⁰ Die British Broadcasting Company (BBC) gilt als eine der weltweit bekanntesten und traditionsreichsten öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Viele der in Deutschland nach dem zweiten Weltkrieg etablierten Strukturen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gehen auf britisches Vorbild zurück.

⁷⁰ Vgl. Prosser (2007) S. 109.

Auch die privaten Rundfunkveranstalter unterliegen im Vereinigten Königreich einem öffentlich-rechtlichen Auftrag, der an ihre Betriebslizenz geknüpft ist. Sie partizipieren jedoch nicht an den Rundfunkgebühren. Die Gebühren von zuletzt jährlich 3,24 Mrd. GBP (ca. 4,76 Mrd. Euro) stehen exklusiv der BBC zur Verfügung.⁷¹ Die BBC darf im Inland keine Werbeerlöse erzielen. Neben den Gebühren generiert die BBC mittlerweile weitere substanzielle Einnahmen durch kommerzielle Aktivitäten. Die kommerziellen Tochterunternehmen der BBC nehmen durch Sendedienstleistungen, Rechteverkauf, DVD-Lizenzierungen, Online-Abruf von Sendungen, Beteiligungen an ausländischen Fernsehprogrammen und weiteren kommerziellen Aktivitäten im Geschäftsjahr 2006/2007 rund 1,14 Mrd. GBP (ca. 1,68 Mrd. Euro) ein. Der im kommerziellen Bereich erzielte Umsatz hat damit eine Größenordnung von rund 35% des Gebührenvolumens erreicht. Die Gewinne aus den kommerziellen Tätigkeiten in Höhe von 111 Mio. GBP (ca. 163,10 Mio. Euro) (vor Abschreibungen und Steuern) kommen dem nicht-kommerziellen Bereich zu Gute.

Die im Jahr 2006 erhobenen rund 4,76 Mrd. Euro an Rundfunkgebühren entsprechen bei knapp 60 Mio. Einwohner einer durchschnittlichen Gebühr je Einwohner von rund 79 Euro und liegen somit im europäischen Mittelfeld. Die BBC produziert mit diesem Gebührenaufkommen acht landesweite Fernseh- und neun Hörfunkprogramme (vgl. Tabelle 3-21).⁷² Daneben werden regionale Fernseh- und Hörfunkprogramme, z. T. als Programmfenster in den Landessprachen Englisch, Walisisch, Schottisch und Irisch sowie zahlreiche Sendungen in den Heimatsprachen von Immigranten ausgestrahlt.

⁷¹ Vgl. BBC (2007): BBC Annual Report and Accounts 2006/2007, Juni 2007, London, S. 106. Umrechnung auf Basis des durchschnittlichen Wechselkurs Dez 06 – Nov 07 von 0,68057 GBP/€

⁷² Vgl. BBC (2007): BBC Annual Report and Accounts 2006/2007, Juni 2007, London, S. 26f.

Tabelle 3-21: Fernsehen und Hörfunkprogramme der BBC

Landesweite Fernsehprogramme	
BBC one	Hauptfernsehprogramm der BBC für ein breites Massenpublikum
BBC two	Anspruchsvolles Programm mit Sendungen aus verschiedenen Sparten (Dokumentationen, Comedy, Kinofilme etc.)
BBC three	Fernsehprogramm für ein jüngeres Zielpublikum
BBC four	Kulturkanal
CBeebies	Kinderkanal für unter 6-jährige
CBBC	Kinderkanal für Kinder zwischen 6 bis 12 Jahren
BBC NEWS 24	Nachrichtenkanal
BBC Parliament	Parlamentsfernsehen
Regionale Fernsehprogramme/Programmfenster	
BBC English Regions	
BBC Northern Ireland	
BBC Cymru Wales	
BBC Scotland	
Programmangebote für das Ausland	
BBC World	kommerzielles 24h Nachrichtenprogramm – nicht aus den Rundfunkgebühren finanziert
BBC World Service	Hörfunkprogramme und Internetangebote – nicht aus den Rundfunkgebühren, sondern durch Zuschüsse der Regierung finanziert
Landesweite Hörfunkprogramme	
BBC Radio 1	Jugendprogramm
BBC Radio 2	Pop-Programm, Musik und Informationen
BBC Radio 3	Klassik, Jazz, Livekonzerte
BBC Radio 4	Wortprogramm
BBC Radio Five Live	Nachrichten und Sport
1Xtra	Black Music und Livekonzerte
BBC 6 Music	Musikprogramm
BBC 7	Digitales Wortprogramm
BBC Asian Network	Programm für Immigranten aus Asien
Regionale Hörfunkprogramme	
BBC English Regions	
BBC Northern Ireland	
BBC Cymru Wales	
BBC Scotland	
Neue Medienformate	
bbc.co.uk	Multimediales Internetangebot
BBCi	Nachrichten, Programmbegleitende Informationsangebote sowie interaktive Dienste parallel zu den digitalen Fernsehprogrammen

Quelle: BBC

Die BBC engagiert sich zunehmend auch bei neuen digitalen Angeboten und Diensten im Internet und mit programmbegleitenden Diensten beim digitalen Rundfunk. Im Internet werden Nachrichten, Sport, Wetter und weitere Inhalte multimedial angeboten. Außerdem wird ein Archiv zum Abruf von Hörfunk- und Fernsehprogrammen im Internet bereitgestellt. Der Abruf von Programmen ist während der ersten sieben Tage nach Fernsehausstrahlung kostenlos. Danach werden Entgelte fällig.⁷³

BBC World Service als internationales Hörfunkprogramm und Internetangebot wird nicht aus den Rundfunkgebühren, sondern aus Zuschüssen durch den Staatshaushalt in Höhe von 239,5 Mio. GBP (ca. 351,9 Mio. Euro) finanziert.⁷⁴ Auch das internationale Fernsehangebot BBC World wird nicht aus den Gebührengeldern betrieben, sondern kommerziell durch Werbung, Kabeleinspeiseentgelte und Hotelentgelte außerhalb des Vereinigten Königreichs finanziert.

Die rechtlichen Grundlagen der BBC sind nicht gesetzlich geregelt, sondern in einer „Verleihungsurkunde“, der Royal Charter, festgelegt. Forderungen nach der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage hat es im Rahmen der Novellierung der Royal Charter gegeben mit der Begründung, dass sie eine größere parlamentarische Kontrolle ermöglichen würde. Die Regierung war jedoch der Ansicht, dass die Charter besser zum Schutz der Unabhängigkeit der BBC geeignet sei.⁷⁵ Zusätzlich zu der Royal Charter besteht ein Vertrag zwischen dem Ministerium für Kultur, Medien und Sport und der BBC, der neben allgemeinen Anforderungen an die Rolle der BBC und das Produktangebot auch die wichtigsten Regulierungsbestimmungen und Finanzierungsfragen abdeckt.⁷⁶

Die Royal Charter ist in ihrer neuen Fassung seit dem 1. Januar 2007 gültig. Die Novellierung der Royal Charter war mit kontroversen Diskussionen, u. a. auch zu Fragen der Gebührenfinanzierung, verbunden. Es wurden insbesondere die alternativen Finanzierungsmodelle direkte Zuschüsse aus dem Staatshaushalt, Werbeerlöse, Sponsoring und Abogebühren in einem Pay-TV-Modell erörtert.⁷⁷ Eine Finanzierung aus dem Staatshaushalt wurde wegen der Gefahr für die journalistische Unabhängigkeit abgelehnt. Der Markt für Fernsehwerbung und Sponsoring wurde als zu klein beurteilt, um sowohl die privaten als auch die BBC zu finanzieren. Schließlich wurde auch ein Pay-Modell verworfen, da mit einem solchen der fundamentale öffentliche Auftrag der BBC als freie empfangbarer Rundfunkveranstalter negiert würde.

⁷³ Vgl. BBC (2007): BBC Annual Report and Accounts 2006/2007, Juni 2007, London, S. 52.

⁷⁴ Vgl. BBC (2007): BBC Annual Report and Accounts 2006/2007, Juni 2007, London, S. 106.

⁷⁵ Vgl. Prosser (2007), S. 109.

⁷⁶ Vgl. DCMS (2006).

⁷⁷ Vgl. The United Kingdom Parliament (2004), Select Committee on Culture, Media and Sport First Report, 5 BBC Funding, 16. Dezember 2004 sowie Department for Culture Media and Sport (2004): Funding the BBC – The Television Licence and Alternative Options.

Es wurde letztlich beschlossen, die Finanzierung der BBC über das bisherige Rundfunkgebührensysteem mittels TV-Lizenz für den Geltungszeitraum der neuen Royal Charter bis zum Jahr 2016 aufrechtzuerhalten und danach erneut zu überprüfen. Die Gebührenforderung der BBC wurde bei weitem nicht umgesetzt. Die BBC hatte ursprünglich eine jährliche Erhöhung des Einzelhandelspreisindex (RPI) plus 2,3% gefordert.⁷⁸ Von der Regierung wurde jedoch zum ersten Mal davon Abstand genommen, die Gebührenerhöhungen an die allgemeine Preissteigerungsrate zu koppeln. Statt dessen wurde beschlossen, dass die Rundfunkgebühren 2007 und 2008 jeweils um 3% sowie 2009, 2010 und 2011 jeweils um 2% steigen werden. Für das Jahr 2012 soll es eine Steigerung von höchstens 2% geben, die vom Ergebnis einer künftigen Begutachtung abhängen wird.⁷⁹

Mit der neuen Royal Charter wurden auch die Kernaufgaben der BBC neu festgelegt. Sie umfassen die „Bewahrung des Bürgerschaftssinnes und der Zivilgesellschaft, Förderung von Bildung und Erziehung, Anregung zu Kreativität und herausragenden kulturellen Leistungen (einschließlich Film), Darstellung der Völker, Regionen und Gemeinschaften des Vereinigten Königreichs, Vorstellung des Vereinigten Königreichs in der Welt und umgekehrt sowie Schaffung des digitalen Großbritanniens.“⁸⁰ Als Anforderung für die Inhalte wurde festgelegt, dass der Sender von hoher Qualität, anregend, originell, innovativ und attraktiv sein soll.⁸¹

Auch die Kontrollstrukturen sowie die Rahmenbedingungen für kommerzielle Tätigkeiten wurden neu definiert. Anstatt des früheren Aufsichtsrates (Board of Governors) wurden die beiden neuen Organe BBC Trust (Aufsichtsgremium) und Executive Board (Vorstand) installiert. Das Executive Board übernimmt die Unternehmensführung und wird vom BBC Trust überwacht, der die Interessen der Gebührenzahler vertreten soll. Mit neuen Regeln für die kommerziellen Tätigkeiten der BBC soll unlauterer Wettbewerb unterbunden und der BBC neue Einnahmequellen erschlossen werden.

Der öffentlich-rechtliche Auftrag der privaten Rundfunkveranstalter ist im Kommunikationsgesetz, dem Communications Act von 2003, geregelt. Mit diesem Gesetz wurde die Ofcom als Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Medien etabliert und mit der Aufsicht über den Rundfunk vertraut.

Bei den privaten Rundfunkveranstaltern mit öffentlich-rechtlichem Auftrag, aber ohne Partizipation an der Rundfunkgebühr, handelt es sich zum einen um die privaten Rundfunkveranstalter Channel 3 (ITV) und Channel 5. Zum anderen ist Channel 4, als eine Körperschaft öffentlichen Rechts zu nennen. Channel 4 produziert keine eigenen Inhalte, sondern ist als sog. Publisher-Broadcaster ein Sender, der Programme von unab-

⁷⁸ Vgl. „BBC launches case for new licence fee settlement“, BBC-Pressemitteilung vom 11.10.2005.

⁷⁹ Vgl. „TV Licence Fee rises from 1 April“, Pressemitteilung des UK Department for Culture Media and Sport, 037/07.

⁸⁰ OMSIC (2007), S. 124f.

⁸¹ Vgl. ebenda.

hängigen Produktionsfirmen in Auftrag gibt. Außerdem sendet Sianel Pedwar Cymru (S4C) in Wales mit dem Auftrag, einen hohen Anteil an Programmen in walisischer Sprache anzubieten.

3.8.1 Grundzüge der Rundfunkfinanzierung

Der Einzug der Rundfunkgebühren liegt in der Verantwortung der BBC. Zur effizienten Durchführung dieser Aufgabe setzt die BBC private Dienstleister ein. Die beauftragten Unternehmen nutzen für ihre Aufgabe die Markenbezeichnung „TV Licensing“. Streng genommen handelt es sich im Vereinigten Königreich nicht um Gebühren, sondern um eine Fernseh-Lizenz, die jährlich neu erworben werden muss. Da mittlerweile aber bei über 60% der Gebührenpflichtigen automatisierte Abbuchungsverfahren zum Einsatz kommen, ähnelt die Abwicklung mehr und mehr einem Gebührensystem.

Die britische "TV Licence Fee" wird ähnlich wie in Deutschland gerätebezogen erhoben. Der Besitz eines Fernsehempfangsgerätes zieht die Gebührenpflicht nach sich. Als Fernsehempfangsgeräte gelten alle Geräte, die Fernsehprogramme in Echtzeit empfangen können. Hierzu zählen herkömmliche Fernsehgeräte, Videorekorder, digitale Set-Top-Boxen, aber auch Computer und Mobiltelefone, soweit sie das Kriterium des Echtzeitempfangs von Fernsehprogrammen erfüllen. Es besteht eine grundsätzliche Zweitgerätefreiheit, die im Unterschied zu Deutschland sowohl für private als auch für nicht-private Gebührenzahler gilt. Eine Radiogebühr wurde bereits 1971 abgeschafft. Das bedeutet, dass Haushalte und Unternehmen mit Radio- aber ohne Fernsehempfangsgeräte keine Gebühr zahlen müssen.

Im Einzelnen bestehen folgende Regelungen für die unterschiedlichen Gebührenzahler:

- **Privathaushalte:** In privaten Haushalten muss ähnlich wie in Deutschland für das erste TV-Empfangsgerät eine Gebühr entrichtet werden. Alle weiteren Geräte sind gebührenfrei. Darin eingeschlossen sind auch Geräte in Fahrzeugen und Booten. Für TV-Geräte in Zweitwohnungen, soweit sie in festen Gebäuden sind, wird eine Zweitgebühr fällig. Eine Ausnahme besteht für Empfangsgeräte, die ausschließlich mit Batterien betrieben werden. Studenten in Wohnheimen müssen für ihre privaten Geräte ebenfalls eine Gebühr zahlen. Im Falle von Wohngemeinschaften, für die nur ein gemeinsamer Mietvertrag besteht, muss nur einer der Bewohner einen Fernseher anmelden. Bestehen bei einer Wohngemeinschaft einzelne Mietverträge, so muss jeder Bewohner das erste Fernsehempfangsgerät anmelden. Personen, die äl-

ter als 75 Jahre sind, erhalten für ihren Hauptwohnsitz eine kostenlose TV-Empfangslizenz.⁸² Blinde Personen erhalten einen 50%-Rabatt.

- **Bewohner in Alten- und Pflegeheimen:** Für Personen, die entweder im Ruhestand und älter als 60 Jahre sind oder eine körperliche oder geistige Behinderung haben und in Alten- und Pflegeheimen wohnen, können eine sog. „Accommodation for Residential Care (ARC) Concessionary Licence“ nutzen. Für diese Fernsehlizenz fällt eine jährliche Gebühr von lediglich 7,50 GBP (ca. 11,02 Euro) an. Seit der letzten Gebührenerhöhung profitieren auch Personen dieser Gruppen von der ARC-Concessionary Licence, die sich nur kurzzeitig in Pflegeheimen aufhalten.
- **Öffentliche Einrichtungen:** Öffentliche Einrichtungen müssen grundsätzlich für jeden Standort eine Fernsehgebühr entrichten. Sie können jedoch eine individuelle Gebührenbefreiung beantragen.
- **Unternehmen:** Unternehmen müssen für jede Betriebsstätte, in der sie beliebig viele Fernsehempfangsgeräte bereithalten können, jeweils **eine** Fernsehgebühr zahlen. Damit sind auch alle Fernsehempfangsgeräte, die durch die Mitarbeiter mobil genutzt werden abgedeckt. Entweder kann für jede Adresse eine separate TV Lizenz gekauft werden oder es wird eine Firmenlizenz gekauft, in die die Geräte an allen Standorten eingeschlossen sind. Es gibt keinen Rabatt bei der Firmenlizenz für mehrere Standorte.
- **Hotels:** Hotels und andere Beherbergungsbetriebe, deren Gäste überwiegend nicht länger als 28 aufeinander folgende Nächte bleiben, müssen für die *ersten* 15 TV-Empfangsgeräte nur *eine* Gebühr zahlen. Für bis zu fünf weitere Geräte fällt jeweils eine weitere Gebühr an. So müssen beispielsweise für 21 TV-Geräte in einem Hotel drei Gebühren gezahlt werden.

Eine Besonderheit des Gebührensystems im Vereinigten Königreich ist, dass Fernsehgeräthändler und -verleiher jeden Verkauf und jede Vermietung von Fernsehempfangsgeräten innerhalb von 28 Tagen der Gebühreneinzugsstelle melden müssen.

3.8.2 Höhe der Rundfunkgebühr und Gebührenvolumen

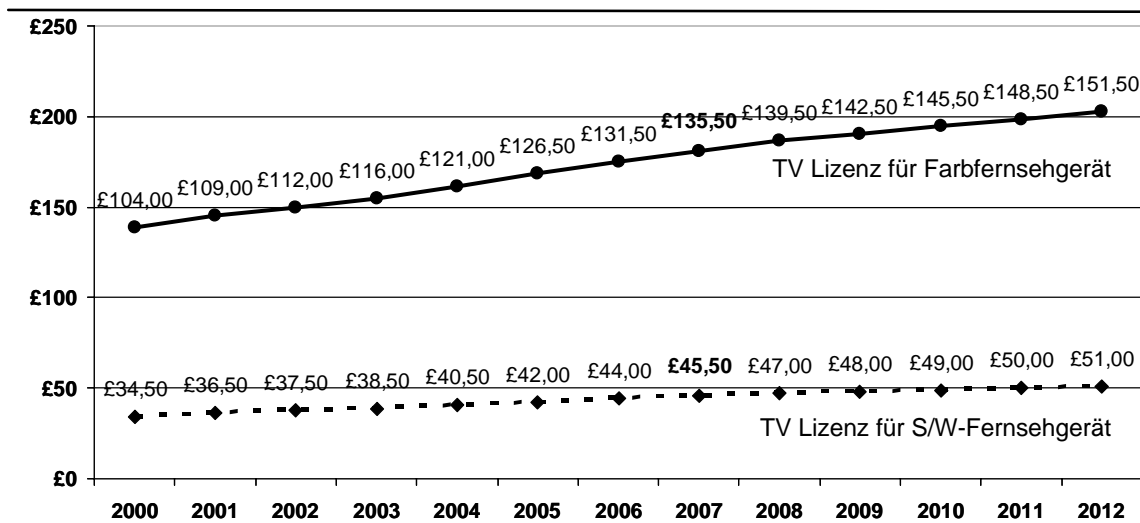
Die Höhe der Rundfunkgebühr wird durch die britische Regierung, genauer gesagt durch das Ministerium für Kultur, Medien und Sport festgelegt, das mit der BBC in Verhandlung tritt und eine öffentliche Konsultation durchführt.⁸³

⁸² Diese Gebührenbefreiung von Personen über 75 Jahre bedeutet für die BBC keinen Einnahmeausfall, denn die Regierung erstattet der BBC den entsprechenden Ausfallbetrag aus dem Staatshaushalt und somit aus dem allgemeinen Steueraufkommen.

⁸³ Vgl. Prosser (2007), S. 112.

Die aktuelle jährliche Fernsehgebühr beträgt seit April 2007 für ein Schwarz-Weiß-Fernsehempfangsgerät 45,50 GBP (ca. 66,86 Euro) und für ein Farbfernsehempfangsgerät 135,50 GBP (ca. 199,10 Euro). Vorgesehen ist eine jährliche Zahlung zu Beginn eines neuen Gebührenjahres jeweils im April eines Jahres. Alternativ kann aber auch eine vierteljährliche Zahlungsweise gewählt werden, für die dann ein Zuschlag von 5 GBP fällig wird. In Abbildung 3-10 ist die Entwicklung der beiden Gebührensätze für Schwarz-Weiß- bzw. Farbfernsehgeräte im Zeitraum von 2000 bis einschließlich der heute schon festgelegten künftigen Erhöhungen bis 2012 dargestellt.

Abbildung 3-10: Entwicklung der Rundfunkgebühren im Vereinigten Königreich, 2000-2012



Quellen: BBC, Department for Culture, Media and Sport

Zum Ende des letzten Gebührenjahres Ende März 2007 waren im Vereinigten Königreich 25,1 Mio. TV-Lizenzen ausgestellt.⁸⁴ Davon waren 4 Mio. Personen über 75 Jahre, 200.000 Personen in Heimen und 40.000 blinde Personen. Die ermäßigte Schwarz-Weiß-Gebühr spielt heute praktisch keine Rolle mehr. Ende März 2007 waren nur noch 33.000 Schwarz-Weiß-Fernsehgeräte angemeldet, was einen Anteil von weniger als 0,2% aller angemeldeten Fernsehgeräte entspricht.⁸⁵

Die Einzugsstelle TV Licensing schätzt, dass etwa 4,7% der Gebührenpflichtigen keine TV-Lizenz besitzen, was im Vereinigten Königreich einen historisch niedrigen Wert dar-

⁸⁴ Vgl. BBC Annual Report and Accounts 2006/2007, S. 106.

⁸⁵ Vgl. Department for Culture, Media and Sport DCMS (2006): Funding the BBC – The Television Licence Fee and alternative Options, London.

stellt.⁸⁶ Durchschnittlich werden täglich nach Angaben von TV Licensing über 1.000 Schwarzseher entdeckt. Diese hohe Zahl liegt darin begründet, dass die TV-Lizenz jährlich neu erworben werden muss. Gebührenpflichtige, die keinen Bankeinzug vereinbart haben und das Kaufen einer neuen Lizenz vergessen, müssen angeschrieben oder besucht werden. Das britische Gebührensystem erfordert daher einen permanent hohen Kontrollaufwand, was sich in den im Vergleich hohen Erhebungskosten von 4,9% des Gebührenvolumens niederschlägt.⁸⁷

Das Gebührenvolumen im Vereinigten Königreich betrug im Gebührenjahr 2006/2007 insgesamt 3.242,9 Mio. GBP (ca. 4.764,98 Euro) und setzte sich aus Gebühren für Farbfernseher (2.737,1 Mio. GBP bzw. ca. 4.021,78 Euro), S/W-Fernseher (1,5 Mio. GBP bzw. ca. 2,2 Mio. Euro), ARC-Konzessionen (0,9 Mio. GBP bzw. 1,32 Mio. Euro), staatliche Gebührenzahlungen für Fernsehgeräte der über 75-jährigen Personen (486,6 Mio. GBP bzw. 714,99 Mio. Euro) sowie dem Zuschlag für vierteljährliche Zahlungsweise (16,8 Mio. GBP bzw. 24,69 Mio. Euro) zusammen.

3.8.3 Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte

Bezüglich neuartiger Rundfunkempfangsgeräte besteht im Vereinigten Königreich die Regelung, dass nur solche Geräte gebührenpflichtig werden, die Fernsehprogramme in Echtzeit wiedergeben können. Darunter fallen beispielsweise PCs und Notebooks mit Fernsehkarte⁸⁸ oder Mobiltelefone mit DVB-H-Empfänger. Die Möglichkeit des Abrufs von TV-Inhalten im Internet, wie sie mit praktisch jedem internetfähigem Rechner möglich ist, wird hingegen nicht als Fernsehempfang gewertet und löst somit auch keine Gebührenpflicht aus. Eine weitere Ausnahme besteht bei Fernsehempfängern, die ausschließlich mit Batterie betrieben werden, wie DVB-H-Mobiltelefone. Batteriebetriebene Geräte sind durch eine TV-Lizenz für das Erstgerät auch dann abgedeckt, wenn sie an einer anderen Adresse betrieben werden.

Während für die Laufzeit der gegenwärtigen Royal Charter eine breite Einbeziehung von internetfähigen Rechnern noch nicht vorgesehen wurde, wird für die Zeit nach 2016 durchaus mit einer grundlegenden Reform gerechnet.⁸⁹ Die Regierung geht davon aus, dass die BBC im nächsten Jahrzehnt eine bedeutende Rolle bei digitalen Diensten spielen wird, die mit neuen Endgeräten genutzt werden. Eine Rundfunkgebühr auf Basis von Fernsehempfängern wird damit an Legitimation verlieren. Im Gespräch war zunächst eine Abgabe beim Kauf eines PC. Die Diskussion wird sich im Laufe der nächs-

⁸⁶ Vgl. TV Licensing Annual Review 2005/06, S. 2.

⁸⁷ Vgl. TV Licensing Annual Review 2005/06, S. 4.

⁸⁸ Fernsehkarten können in Rechner eingebaut sein oder als USB- bzw. PCMCIA-Modul angefügt werden.

⁸⁹ Vgl. „PC tax' could replace BBC licence fee“, Meldung von Silicon.com vom 3. März 2005, abrufbar unter <http://hardware.silicon.com/servers/s,39024647,39128359,00.htm>.

ten sicherlich parallel zu den weiteren Konvergenzentwicklungen fortentwickeln. Entscheidungen hierzu sind erst in sieben bis acht Jahren zu erwarten.

3.8.4 Belastung der Wirtschaft

Rund 147.000 der insgesamt 24,3 Mio. Gebührenzahler im Vereinigten Königreich sind Unternehmen und Organisationen.⁹⁰ Damit liegt die Quote an nicht-privaten Gebührenzahlern lediglich bei rund 0,6% und damit am niedrigsten unter den Vergleichsländern. (Eine genaue Aufschlüsselung zwischen Unternehmen und sonstige nicht-private Gebührenzahler ist nicht verfügbar. Auf Grund der Datenlage ist ebenso nicht quantifizierbar welcher Anteil am Gebührenvolumen von den nicht-privaten Gebührenzahlern bzw. von den Wirtschaftsunternehmen stammt.

Auch wenn die Belastung der Unternehmen im Vereinigten Königreich mit Rundfunkgebühren auf Grund der nicht zugänglichen Statistiken nur schwierig einzuschätzen ist, so kann dennoch davon ausgegangen werden, dass sie deutlich geringer ausfällt als in Deutschland. Diese Annahme wird gestützt durch folgende Faktoren:

- Im Vereinigten Königreich besteht eine grundsätzliche Zweitgerätebefreiung auch für Unternehmen.
- Es gibt keine Radiogebühr und damit auch nicht die Erfordernis Radiogeräte in Firmen- und Dienstwagen anzumelden. Ein Großteil der Freiberufler, Handwerksbetriebe, KMU und Behörden besitzt darüber hinaus keine Fernsehempfangsgeräte und muss daher keinerlei Rundfunkgebühren zahlen.
- Die Regelung für das Beherbergungsgewerbe sieht deutlich geringere durchschnittliche Gebühren je Gastzimmer vor.
- Die Regelungen zur Gebührenpflicht sind im Vergleich zu Deutschland einfacher gehalten. Das schafft für die Unternehmen zum einen Rechtssicherheit. Zum anderen werden durch die Zweitgerätefreiheit weniger Ressourcen im Betrieb mit der An- und Abmeldung von Rundfunkgeräten gebunden. Die nicht offen in Erscheinung tretenden Transaktionskosten bei den Unternehmen können somit auch als geringer angenommen werden als in Deutschland.

⁹⁰ Diese Angaben stammen von der Broadcasting Fee Association (BFA).

4 Zusammenfassung und Ausblick

In allen untersuchten Ländern - Österreich, der Schweiz, Dänemark, Finnland, Italien, Japan und im Vereinigten Königreich - tragen Rundfunkgebühren wesentlich zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bei.

Deutschland liegt mit einem jährlichen Rundfunkgebührenvolumen in Höhe von knapp 7,3 Mrd. Euro (2006) an der Spitze der europäischen Länder, die Rundfunkgebühren erheben. In Deutschland werden jährlich 88,09 Euro pro Einwohner aus Rundfunkgebühren aufgebracht – höher liegen nur Norwegen und die Schweiz. Im Gegensatz zu einigen anderen Ländern (wie z. B. Italien, wo Werbeeinnahmen dominieren), bilden Rundfunkgebühren die Haupteinnahmequelle der öffentlich-rechtlichen Rundfunkunternehmen in Deutschland.

Die Analyse der Rundfunkgebührenmodelle hat deutlich gemacht, dass nicht nur viele Gemeinsamkeiten bestehen, sondern sich bei den Detailregelungen deutliche Unterschiede aufzeigen lassen. Die Rundfunkgebührenmodelle spiegeln dabei insbesondere länderspezifische und kulturelle Besonderheiten wider und sind meist das Ergebnis eines Kompromisses zur Ausgestaltung sozial gerechter und gesellschaftlich akzeptierter Rundfunkgebühren bei möglichst geringer Komplexität und geringem Verwaltungsaufwand. Welchen Anforderungskriterien an das Gebührensystem in den Vergleichsländern jeweils ein besonders hoher Stellenwert beigemessen wird, macht der letztlich gefundene Kompromiss deutlich. Im Vergleich zu anderen Ländern wird in Deutschland der sozialen Gerechtigkeit, die sich in zahlreichen Befreiungs- und Ausnahmetatbeständen niederschlägt, eine besonders hohe Bedeutung beigemessen, wodurch sich die Komplexität des Gebührensystems stark erhöht. In anderen Ländern, in denen möglichst transparente Regelungen und ein einfaches Gebührenmodell Priorität haben (z. B. Finnland), bestehen keinerlei Ausnahmeregelungen und die soziale Gerechtigkeit wird nicht innerhalb des Gebührensystems, sondern im Rahmen der staatlichen Sozialtransfersysteme berücksichtigt.

Modelle der Rundfunkfinanzierung

In allen untersuchten Ländern wird ein Endgeräte-bezogenes Gebührenmodell angewendet, das in seinen Grundzügen im Wesentlichen dem deutschen System ähnelt. Die Gebührenpflicht wird durch den Besitz eines Rundfunkempfangsgeräts begründet, wobei die tatsächliche Nutzung des Gerätes nicht berücksichtigt wird.

In der konkreten Ausgestaltung der jeweiligen Gebührenmodelle gibt es jedoch erhebliche Unterschiede, die insbesondere aus den folgenden Ausgestaltungsmerkmalen resultieren:

- Der *Anknüpfungspunkt* „Haushalt“ bzw. „Betriebsstätte“ wird unterschiedlich definiert.

- Das *Rundfunkempfangsgerät* ist unterschiedlich definiert und insbesondere werden neuartige Rundfunkempfangsgeräte in den einzelnen Ländern unterschiedlich abgegrenzt. Während z. B. in Deutschland eine umfassende Einbeziehung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte in die Gebührenpflicht eingeführt wurde, haben andere Länder wie z. B. die Schweiz die Gebührenpflicht für PCs (vorübergehend) auf PCs mit bestimmten Ausstattungsmerkmalen begrenzt. Damit soll der derzeitige Stand der technischen Entwicklung, der de facto noch keinen flächendeckenden Zugang zu Fernsehen über das Internet ermöglicht, abgebildet werden. Dabei besteht in allen untersuchten Ländern erheblicher Spielraum und zum Teil auch eine hohe Unsicherheit bei der Anwendung der gesetzlichen Regelung in der Praxis.
- *Internet PCs* sind in Deutschland, Österreich, der Schweiz und in Dänemark gebührenpflichtig. Internetfähige *Mobiltelefone* unterliegen nur in Deutschland, der Schweiz und in Dänemark der Rundfunkgebührenpflicht.
- In einigen Ländern (Dänemark, Schweiz, Italien) werden *für private Haushalte und für Unternehmen unterschiedlich hohe Gebühren* angesetzt. Während in Dänemark nur unterschiedliche Gebühren für private Haushalte und Unternehmen eingeführt wurden, haben die Schweiz und Italien die Gebühren für Unternehmen weiter spezifiziert (z. B. die Schweiz nach Anwendungsbereich (gewerblich, kommerziell) und Größenklassen (beim kommerziellen Empfang, d. h. Radio-/Fernsehempfang für Kunden)).
- Eine Gebühr für *Radios* - sowohl für private Haushalte als auch für Unternehmen - gibt es nur in Deutschland, Österreich und der Schweiz.
- Nur in Deutschland und in der Schweiz sind *Autoradios* gebührenpflichtig.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die wichtigsten Ausgestaltungsmerkmale der untersuchten Rundfunkgebührenmodelle.

Tabelle 4-1: Ausgestaltungsmerkmale der Rundfunkgebührenmodelle im internat. Vergleich

	DE	AT	CH	DK	FI	IT	JP	UK
Endgerätebezug	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Gebühren für Unternehmen	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Unterschiedlich hohe Rundfunkgebühr für Unternehmen und private Haushalte	nein	nein	ja	ja	nein	ja	nein	nein
Radiogebühr für private Haushalte	ja	ja	ja	ja	nein	nein	nein	nein
Radiogebühr für Unternehmen	ja	ja	ja	nein	nein	ja	nein	nein
Gebührenpflicht für Autoradios	ja	nein	ja	nein	nein	nein	nein	nein
Gebühr für internetfähige PCs (ohne TV-Karte)	ja	ja	ja	ja	nein, nur bei IPTV in TV-Qualität	nein	nein	nein
Gebühr für PC mit TV-Karte	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Gebühr für internetfähige Mobiltelefone	ja	nein	ja	ja	nein	nein	nein	nein
Zweitgerätefreiheit private Haushalte	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Zweitgerätefreiheit Unternehmen für herkömmliche Rundfunkempfangsgeräte	nein	nein (10er-Regel, Ausnahmen Hotels)	ja	ja	ja, Ausnahme Hotel: 4er-Regel	Pauschale nach Unternehmenskategorie	nein, Sonderregel für Hotels geplant	ja, 4er-Regel für Hotels
Zweitgerätefreiheit Unternehmen für neuartige Rundfunkempfangsgeräte	ja	nein (10er-Regel, Ausnahmen Hotels)	ja	ja	nicht notwendig	nicht notwendig	nicht notwendig	nicht notwendig

Die Detailregelungen in den Rundfunkgebührenmodellen verdeutlichen, welche Ziele in den untersuchten Ländern bei der Ausgestaltung im Vordergrund stehen und wie mögliche Zielkonflikte in den einzelnen Ländern gelöst wurden:

- Bei der Regelung von *Ausnahmen, Sonderregelungen und Befreiungen* bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den untersuchten Ländern. Während insbesondere Finnland völlig auf Ausnahmeregelungen verzichtet, werden in anderen Ländern – insbesondere in Deutschland, aber auch in Österreich und in der Schweiz – zur Erreichung möglichst hoher *sozialer Gerechtigkeit* die Belange unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppen berücksichtigt. Gebührenbefreiungen werden vielfach als nicht sachlogisch beurteilt, da sozialer Ausgleich über die Steuer- und Transfersysteme hergestellt werden sollte.
- Die *Komplexität* der Gebührenmodelle unterscheidet sich insbesondere aufgrund der Ausnahmeregelungen erheblich. Dabei hat auch die Auslegung des Gesetzes und die praktische Handhabbarkeit erheblichen Einfluss auf den Verwaltungsaufwand, der bei der Einzugsstelle, bei den gebührenpflichtigen Unternehmen und ggf. auch bei anderen Beteiligten wie beispielsweise den Rundfunkhändlern in Dänemark und im Vereinigten Königreich entsteht.
- Die *gesellschaftliche Akzeptanz* der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks über Gebühren variiert in den untersuchten Ländern erheblich. Die vergleichsweise höchste Akzeptanz des bestehenden Gebührenmodells konnte in Finnland festgestellt werden. Am anderen Ende der Skala rangiert Japan, wo das Ansehen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und die Bereitschaft Gebühren zu entrichten als extrem niedrig einzustufen sind.
- Die *Belastung der Wirtschaft* ist – gemessen an der Beteiligung der Unternehmen am Gebührenaufkommen und an gesetzlichen Regelungen wie z. B. Zweitgerätefreiheit für Unternehmen - in Deutschland im internationalen Vergleich am höchsten. In der Schweiz, Italien und UK tragen Unternehmen derzeit am wenigsten zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bei.

Abbildung 4-1: Bewertung der Rundfunkgebührenmodelle im internationalen Vergleich

	AT	CH	DE	DK	FI	IT	JP	UK
Ausnahmeregelungen und Befreiungstatbestände								
Soziale Gerechtigkeit des Gebührenmodells								
Komplexität								
Gesellschaftliche Akzeptanz								
Belastung Wirtschaft								

Merkmalsausprägung:



Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte

Die zunehmende Möglichkeit, über multimedialfähige Endgeräte Internet-gestützte Rundfunkdienste zu empfangen, hat in allen Ländern Anpassungen im Gebührensystem erfordert bzw. wird zukünftig dazu führen. Auch in denjenigen Ländern, in denen Anpassungen des Gebührenrechts vorgenommen wurden, besteht den Gesprächen mit Experten zufolge jedoch noch erhebliche Unsicherheit in der praktischen Anwendung der rechtlichen Regelungen.

In Deutschland wurde die umfassende Einbeziehung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte in die Rundfunkgebührenpflicht vergleichsweise früh beschlossen und bereits zum 1. Januar 2007 umgesetzt. In Österreich, wo das Rundfunkempfangsgerät bereits im alten Rundfunkgesetz technologieneutral definiert war, waren keine Gesetzesanpassungen erforderlich. Auch dort muss jedoch die praktische Handhabung der Gebührenpflicht für internetfähige PCs gelöst werden. In anderen Ländern - wie z. B. in der Schweiz - werden Übergangslösungen definiert, die die Gebührenpflicht für PCs an einen Vertrag mit einem IPTV-Anbieter knüpfen.

In Deutschland ist die Behandlung neuartiger Rundfunkempfangsgeräte aus Sicht der Wirtschaft u. a. unter dem Gesichtspunkt kritisch zu betrachten, dass die gegenwärtig angesetzte Höhe, die auf die Radiogebühr begrenzt ist, infolge der technischen Entwicklung konsequenterweise künftig auf die Höhe der Fernsehgebühr angehoben werden müsste.

Belastung der Wirtschaft

Die genaue Einschätzung der Belastung der Wirtschaft ist in allen Ländern mit Schwierigkeiten behaftet. Dies liegt zum einen an der unzureichenden Datenlage, die eine genaue Zurechnung des Gebührenaufkommens auf den Unternehmenssektor aufgrund der gemeinsamen Erfassung von Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen durch die Einzugsunternehmen nicht zulässt. Zum anderen sind auch die Reaktionen der Wirtschaft auf das Gebührenmodell bzw. auf anstehende Änderungen nur schwierig auszuwerten. Die Befragung von Experten in den Vergleichsländern gibt zwar Einblick in die Belastung der Unternehmen, vermittelt aber teilweise ein uneinheitliches Bild und wird auch durch kulturelle Faktoren (z. B. Bedeutung veröffentlichter Statements) beeinflusst. Hinzu kommt, dass auch die Wirtschaftsvertreter selbst sich über die derzeitige und zukünftige Belastung mit Rundfunkgebühren teilweise unsicher sind. Da es z. B. in einigen Ländern noch nicht absehbar ist, wie die Gebührenpflicht für PCs und andere multimedialfähige Endgeräte in der Praxis gehandhabt wird, sind die konkreten Auswirkungen für Unternehmen derzeit nur schwierig abschätzbar und kaum zu quantifizieren.

Die erhöhte Belastung der Wirtschaft durch die Ausweitung der Gebührenpflicht auf PCs ist in allen untersuchten Ländern ein bedeutendes Thema, wenn auch in den einzelnen Ländern die Belastung voraussichtlich unterschiedlich stark sein wird und die Wirtschaft sehr unterschiedlich auf diese (potenzielle) Belastung reagiert. In allen Ländern sind die Unternehmen jedoch dadurch betroffen, dass zukünftig nahezu jedes Unternehmen gebührenpflichtig wird. Diese Situation ergibt sich daraus, dass in allen Ländern Unternehmen eine fast 100%ige PC-Penetration aufweisen, während die Penetration herkömmlicher Empfangsgeräte in Unternehmen typischerweise eher niedrig ist.

Da die Gebührenpflicht für PCs und die damit einhergehende stärkere Einbeziehung der Unternehmen erst seit kurzem besteht, ist noch nicht klar erkennbar, wie stark die Transaktionskosten in den Unternehmen steigen werden. Es gibt jedoch erste Anhaltspunkte dafür, dass durch die ausgeweitete Gebührenpflicht ein nicht unerheblicher Verwaltungsaufwand in den Unternehmen entsteht, der z. T. auch durch mangelndes Wissen und Unsicherheit verursacht wird.

Insgesamt lassen sich aus dem internationalen Vergleich zur Belastung der Wirtschaft die folgenden Aussagen treffen:

- Die Unternehmen sind in allen untersuchten Ländern an der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beteiligt.
- Der Anteil der Unternehmen am Gebührenaufkommen fällt jedoch unterschiedlich aus. Diese Situation ergibt sich aus den gesetzlichen Regelungen der Gebührenpflicht, die sich bisher nur auf herkömmliche Rundfunkempfangsgeräte bezog. Hier gibt es im Detail erhebliche Unterschiede zwischen den Vergleichsländern, die sich

insbesondere aus der Zweitgerätefreiheit ergeben und aus Sonderregelungen für bestimmte Anwendungsfälle und Branchen.

- In Deutschland werden Unternehmen vergleichsweise stark in die Pflicht genommen, da für herkömmliche Empfangsgeräte keine Zweitgerätefreiheit existiert, während dies in anderen Ländern überwiegend der Fall ist. Die fehlende Zweitgerätefreiheit hat insbesondere für einzelne Branchen starke Belastungen zur Folge. Hier seien vor allem das Beherbergungsgewerbe und das KFZ-Gewerbe genannt.
- Unternehmen werden in allen Ländern durch die Gebührenpflicht für neuartige Rundfunkempfangsgeräte, die im Verlauf der weiteren technologischen Entwicklung auf absehbare Zeit überall eingeführt werden wird, stärker am Gebührenaufkommen beteiligt.

Reformprozesse

In allen untersuchten Ländern entstand mit der Entwicklung und massenhaften Verbreitung von multimedialfähigen Endgeräten die Diskussion um die Abbildung der neuartigen Rundfunkempfangsmöglichkeiten im bestehenden Rundfunkgebührenmodell. Die Endgeräte bezogene Rundfunkfinanzierung wurde dabei im Rahmen der Diskussionen in den meisten Ländern in Frage gestellt.

Bisher hat sich jedoch noch kein Land dazu entschlossen, sein bestehendes Endgeräte bezogenes Gebührenmodell komplett auf eines der in Abschnitt 1.3 vorgestellten alternativen Finanzierungsmodelle umzustellen. In einigen Ländern sind noch keine wesentlichen Anpassungen der bestehenden Gesetze erfolgt (z. B. in Österreich). In Dänemark wurde die Problematik dahingehend gelöst, dass im Endgeräte bezogenen Gebührenmodell eine konsequente Zweitgerätefreiheit eingeführt wurde, die eine Abgabe pro Haushalt bzw. Betriebsstätte zur Folge hat ohne ein wirkliches Haushaltsabgabe- oder Betriebsstättenabgabemodell einzuführen, das einem Zwangsbeitrag für alle Haushalte oder Betriebsstätten gleich käme. In anderen Ländern bestand die bedeutendste Anpassung der Gebührenmodelle in der Ausweitung der Gebührenpflicht auf neuartige Rundfunkempfangsgeräte. Die damit verbundenen Probleme des Endgerätebezugs bleiben vorerst ungelöst und mögliche neuartige Modelle sind weiterhin in der Diskussion.

In Deutschland verbleibt neben einer umfangreichen Vereinfachung und Anpassung des bestehenden Endgeräte-bezogenen Gebührenmodells nur noch das Haushaltsabgabemodell als mögliche Alternative in der Diskussion. Es verbleiben aber bei den befragten Experten weiterhin verfassungsrechtliche Zweifel, ob eine Haushaltsabgabe ohne Gerätebezug zulässig wäre.

Alle Diskussionen um die Rundfunkgebühr bewegen sich im Spannungsfeld zwischen Gebührengerechtigkeit und –akzeptanz, Belastungsverteilung, Fragen der technischen

Weiterentwicklung und der praktischen Handhabbarkeit. Die besondere Herausforderung der Bundesländer, die bei der Gestaltung des Rundfunkmodells in Deutschland die Entscheidungshoheit haben, besteht in der Erarbeitung eines Kompromisses unter Ausartierung der unterschiedlichen Zielparameter und Berücksichtigung der komplexen Wechselwirkungen zwischen den möglichen Ausgestaltungsoptionen.

Es zeichnet sich ab, dass die Unternehmen auch in Deutschland weiterhin an der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beteiligt sein werden. Die Forderungen von Unternehmen nach einer reinen Pro-Kopf- oder Haushaltsabgabe oder das Hessische Modell, das die Unternehmen völlig von der Rundfunkgebühr ausnehmen würde, werden bei der Umgestaltung des Rundfunkgebührenmodells voraussichtlich nicht in der geforderten Form berücksichtigt. Auch in anderen Ländern ist es abzusehen, dass Unternehmen weiterhin den öffentlich-rechtlichen Rundfunk mitfinanzieren.

5 Handlungsempfehlungen

Als Essenz des internationalen Vergleichs der Gebührensysteme, der geführten Expertengespräche sowie des veranstalteten Workshops beim BMWi lassen sich einige wichtige Aspekte zur Verbesserung der Rundfunkgebührensituation für die Wirtschaft anführen, die im Rahmen der anstehenden Reformen bei der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks geprüft und berücksichtigt werden sollten.

Ohne das aktuelle Gebührenaufkommen zu gefährden, muss das Ziel verfolgt werden, die heutigen Bürokratiekosten durch die Rundfunkgebühr in den Unternehmen deutlich abzubauen. Auch die vielfach bestehenden Unsicherheiten hinsichtlich des Umfangs der Gebührenpflicht sollten durch transparente und einfache Gebührenregelungen beseitigt werden. Unsicherheiten ziehen ihrerseits erhebliche Bürokratie- und Informationskosten nach sich. Nicht minder wichtig ist zudem, Fälle in denen Unternehmen heute unverhältnismäßig hoch belastet werden, neu zu regeln.

Eine völlige Befreiung der Wirtschaft von den Rundfunkgebühren, wie es beispielsweise das vorgestellte Hessische Modell vorsieht, kann vor dem Hintergrund einer aufkommensneutralen Reform und der Bedeutung einer breiten gesellschaftlichen Akzeptanz für die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht als realistische Option betrachtet werden. Nach dem derzeitigen Diskussionstand ist auch weiterhin von einem solidarischen Beitrag der Wirtschaft zur Rundfunkfinanzierung auszugehen.

Vor diesem Hintergrund sollte umso mehr darauf geachtet werden, die Belastung der Wirtschaft fair und verhältnismäßig auszugestalten und bestehende Bürokratiekosten in den Unternehmen abzubauen. Bei der Neuausrichtung des Rundfunkgebührenmodells sollten daher die folgenden zentralen Aspekte in Betracht gezogen werden:

- **Allgemeine Zweitgerätefreiheit**

Wie für Privathaushalte und für neuartige Rundfunkempfangsgeräte, sollte auch für alle Rundfunkempfangsgeräte an einer Betriebsstätte eine allgemeine Zweitgerätefreiheit eingeführt werden. Durch diese Änderung könnten die Bürokratiekosten drastisch reduziert werden, da fortan laufende An- und Abmeldungen einzelner Geräte entfielen. Eine einmalige Anmeldung der Betriebsstätte würde statt dessen genügen. Vorbilder für eine derartige Regelung (mit Ausnahmen für das Beherbergungsgewerbe) bieten die Schweiz, Dänemark, Finnland und das Vereinigte Königreich.

- **Gebührenstaffelung nach äußeren Betriebsmerkmalen**

Eine allgemeine Zweitgerätefreiheit für Unternehmen würde gegenüber dem heutigen System ohne ein weiteres Korrektiv zu hohen Einnahmeausfällen führen, die anderweitig gegenfinanziert werden müssten. Gleichzeitig ist mit wenig Akzeptanz für eine Gebühr in gleicher Höhe für Selbstständige, KMU, Großbetriebe und Hotels unterschiedlicher Größenordnung zu rechnen. Aus diesen

Gründen sollte eine allgemeine Zweitgerätefreiheit mit einer Gebührenstaffelung nach äußeren Merkmalen nicht-privater Gebührenpflichtiger kombiniert werden. Um die Erhebungs- und Bürokratiekosten gering zu halten, sollten keine neuen (Rundfunkgebühr-) spezifischen Betriebsmerkmale definiert werden, die dann fortwährend nur für diesen Zweck überprüft werden müssten und die zu allokativen Verzerrungen führen würden. Statt dessen sollte auf vorhandene äußere Merkmale wie beispielsweise die Betriebsgröße oder eine andere geeignete Klassifizierung (Selbstständige ohne Mitarbeiter / Handwerksbetriebe / Beherbergungsbetriebe / Unternehmen unterschiedlicher Größenklassen / gemeinnützige Unternehmen / öffentliche Betrieben etc.) zurückgegriffen werden.

– **Abschaffung der Radiogebühr**

Mit der Einführung einer allgemeinen Zweitgerätefreiheit sollte die Differenzierung von Radiogebühr bzw. Grundgebühr einerseits und Fernsehgebühr andererseits aufgehoben werden. Statt dessen wäre zur Systemvereinfachung eine Rundfunkgebühr ab dem ersten Rundfunkempfangsgerät vorzusehen und zwar unabhängig davon, ob es sich dabei um ein Radio-, ein Fernseh- oder ein neuartiges Rundfunkempfangsgerät handelt. Zahlreiche Unsicherheiten und Rechtsunklarheiten wie z. B. im Hinblick auf die Gebührenpflicht von Navigationsgeräten mit UKW-Empfängern zur aktuellen Stauinformation oder von Mobiltelefonen mit Radioempfängern würden damit entfallen.

– **Gebührenbefreiung Selbstständiger ohne Angestellte**

Im Falle der freiberuflich tätigen Selbstständigen ohne Angestellte ist eine gänzliche Freistellung von der Gebührenpflicht zu erwägen, um einen Beitrag zur Senkung der Bürokratiekosten für Kleinstunternehmen zu leisten und die Hürden für Geschäftsgründungen zu minimieren. Diesen Weg ist beispielsweise Dänemark jüngst gegangen.

– **Verhältnis von privater und nicht-privater Rundfunkgebühr**

Bei einer gestaffelten Rundfunkgebühr für nicht-private Rundfunkteilnehmer sowie einer Abschaffung der Radiogebühr stellt sich die Frage nach dem Verhältnis der Gebührenhöhe für private und nicht-private Rundfunkteilnehmer. Hierbei spielen Aspekte der Nutzungshäufigkeiten, des Gerechtigkeitsempfindens und der gesellschaftlichen Akzeptanz eine wichtige Rolle. Letztlich muss diese Frage im politischen Aushandlungsprozess entschieden werden. In der aktuellen Diskussion wird eine Gebühr für private Haushalte im Mittelfeld erwogen, die einerseits höher als die Gebühr für Freiberufler, Handwerksbetriebe oder Unternehmen mit wenigen Mitarbeitern und andererseits deutlich niedriger als die Gebühr für Hotels und Betriebsstätten mit vielen Mitarbeitern anzusiedeln wäre.

Unter Berücksichtigung dieser zentralen Ansatzpunkte könnte das Rundfunkgebührensystem für die Wirtschaft deutlich optimiert werden. Maßgabe hierbei ist, dass sich diese Punkte in ein neues konsistentes Gesamtsystem der Finanzierung des öffentlich-

rechtlichen Rundfunks einfügen. Im weiteren Reformprozess der Rundfunkgebühren durch die Länder sollte daher geprüft werden, ob und in welchem Umfang die hier angeführten Verbesserungsansätze aus Sicht der Wirtschaft Berücksichtigung finden können.

Literaturverzeichnis

Billag AG (2006): Billag überprüft die Befreiung von Empfangsgebühren für Radio und Fernsehen, Medienmitteilung vom 23.10.2006, Freiburg.

Billag AG (2007): 10 Jahre Billag – 11,7 Milliarden für den Service public, Medienmitteilung vom 06.11.2007, Freiburg.

Billag AG (2007a): Auslegung der Radio- und Fernsehverordnung betreffend Melde- und Gebührenpflicht für den Empfang von Radio- und Fernsehprogrammen - Übersicht über die Anwendung in der Praxis bei Billag, <https://www.billag.com/web/de/billag/Oeffentlichkeitsgesetz/contentParagraphs/00/file0/070806%20Auslegungspapier%20De.pdf>.

Department for Culture, Media and Sport (DCMS) (2006): Broadcasting – An Agreement Between her Majesty's Secretary of State for Culture, Media and Sport and the British Broadcasting Corporation, Juli 2006, http://www.bbcchartreview.org.uk/pdf_documents/BBCAgreement_Cm6872_july06.pdf.

DIHK/ZDH (2006): Unternehmensbefragung zu Rundfunkgebühren auf PCs, Stand 19.07.2006, Berlin.

Eicher, Hermann (2006): Rundfunkgebührenpflicht und technische Konvergenz, Mainz.

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle OBS (2005): Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Jahrbuch 2005, Straßburg.

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle OBS (2006): Jahrbuch 2006. Film, Fernsehen und Video in Europa 2006, Band 1 Fernsehen in 36 europäischen Staaten, Straßburg.

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle OBS (2007): Die öffentlich-rechtliche Rundfunkkultur, Straßburg.

Fell, Gwendolyn (2006): Zur möglichen Höhe einer allgemeinen Medienabgabe für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, Berlin.

GIS Gebühren Info Service GmbH (2007): Aktuelle Informationen über das Unternehmen, Februar 2007, Wien.

Hadamitzky, Andreas/Blanckenburg, Korbinian von (2006): Haushaltsabgabe statt Gerätegebühr: Eine Zukunft ohne GEZ?, in: Wirtschaftsdienst Nr. 11/2006, S. 729-734.

IHK Hessen (2007): Hessisches Modell zur Neuordnung der Rundfunkgebührenordnung / Rechtsgutachten zum Hessischen Modell, Frankfurt am Main, Oktober 2007.

Institut für Mittelstandsforschung Bonn (IfM) (2007): Unternehmensgrößen in Deutschland Unternehmensgrößen in Deutschland - Zahlen aus dem Unternehmensregister, Berichtsjahr: 2004, Auswertungstichtag: 31.12.2006, Bonn, <http://www.ifm-bonn.org/presse/unternehmensregister.pdf>.

Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) (2005): 15. Bericht, Band 1, Mainz, http://www.kef-online.de/inhalte/bericht15/kef_15bericht_band1.pdf.

- Nakamura, Yoshiko, Ritsu Yonekura und Shigeru Yokoyama (2006): Popular Views on Public Service Broadcasting: A Report of an NHK Survey in Seven Countries, NHK Broadcasting Culture Research Institute, Tokyo.
- NHK (2007): Rebirth of NHK: Pursuing the Public Interest in the Digital Age - NHK Corporate Plan for Fiscal 2006 to 2008, Tokyo.
- o.V. (2007): GIS-Chef Jürgen Menedetter: „Es ist einfach fair sich anzumelden, wenn man Rundfunkgeräte betreibt“, derStandard.at-Chat, <http://derstandard.at/?url=/?id=2657454>
- Österlund-Karinkanta, Marina (2006): The TV Fee and the Financing of PSB in Finland, Presentation at the European Radio/TV Licensing Sharing Conference in Berne, 2./3. Februar 2006.
- Österlund-Karinkanta, Marina (2007): Finnland, in: IRIS-Spezial: Die öffentlich-rechtliche Rundfunkkultur, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, S. 77-90.
- Rundfunk & Telekom regulierungs-GmbH (RTR) (2002): Rundfunkgebühren sollen dem Rundfunk dienen, Pressemitteilung vom 14.05.2002, http://www.rtr.at/web.nsf/deutsch/Portfolio_Presseinfos_nach+Datum_PresseInfoDatum_PInfo15052002RF?OpenDocument.
- YLE (2007): Financial Statement 06, März 2007, Helsinki.