

Bundesverfassungsgericht  
Postfach 1771  
76006 Karlsruhe

**Verfassungsbeschwerde gegen die Regelungen des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrages zur Beitragserhebung (Art. 3 GG)**

Wir, die Beschwerdeführer, sind nach den Regelungen des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrages ab 2013 mehrmals rundfunkbeitragspflichtig. Wir führen jeweils einen Singlehaushalt, neben unserer Wohnung nutzen wir für unsere Erholung jeweils ein Erholungsgrundstück, das mit einem Wochenendhaus bebaut ist. Wir sind Mitglieder im VDG N.

**Wir wenden uns gegen die Ungleichbehandlung bei der Heranziehung zur Finanzierung des öffentlich rechtlichen Rundfunks durch die Regelungen des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrages (Art.3 GG).**

Wir sind bereits jetzt unmittelbar durch die gesetzlichen Regelungen zur Anzeigepflicht und zur Datenerfassung von den Regelungen des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrages betroffen, weil wir selbst Inhaber einer Wohnung und Nutzer eines Wochenendhauses sind.

Unabhängig davon, dass der Rundfunkbeitrag nach den geänderten Vorschriften des Rundfunkstaatsvertrages erst im kommenden Jahr an die Stelle der jetzigen Rundfunkgebühr tritt, erfolgt bereits in diesem Jahr die Datenerhebung durch einen im Rundfunkstaatsvertrag vorgesehenen einmaligen und dann nachfolgend regelmäßigen Meldedatenabgleich. Außerdem auferlegt uns das Gesetz schon seit dem 01.01.2012 Anzeigepflichten, nach denen wir bereits jetzt alle für die Beitragserhebung relevanten Daten und Sachverhalte offenlegen müssen.

Damit ist der 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag seit dem 01.01.2012 in Vollzug und die GEZ ist damit befasst, Daten zu erheben und Anträge auf Abmeldung von Teilnehmern nach den neuen Regelungen zu bearbeiten.

Eine rechtliche Prüfung der von der für die Beitragserhebung zuständigen GEZ abgegebenen Erklärungen ist uns verwehrt, da diese nicht beklagt werden können.

Wir wenden uns daher mit dieser Verfassungsbeschwerde direkt gegen die genannten gesetzlichen Regelungen des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrages, die wir als verfassungswidrig ansehen.

Als Nutzer eines Wochenendhauses, das an den Wochenenden oder in den Ferien vornehmlich während der Sommermonate für einen gelegentlichen Aufenthalt dient,

sollen wir mit einer tatsächlichen Wohnnutzung in einer Hauptwohnung gleichgesetzt und mehrfach zu Rundfunkbeiträgen herangezogen werden. Im Rahmen der Erarbeitung des neuen Modells sollten insbesondere folgende Anforderungen erfüllt werden: Aufkommensneutralität, Beteiligung des privaten und nicht privaten Bereichs an der Rundfunkfinanzierung, Abkehr von dem Bereithalten eines Gerätes als Anknüpfungspunkt für die Zahlungspflicht, soziale Gerechtigkeit, Staatsferne, geringer Verwaltungsaufwand, Beachtung der rundfunkverfassungsrechtlichen, finanzverfassungsrechtlichen, datenschutzrechtlichen und europarechtlichen Vorgaben mit dem Ziel, die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz zu verbessern.

Die Umsetzung dieser Ziele in den Regelungen des 15.

Rundfunkänderungsstaatsvertrags sehen wir insbesondere in den Punkten soziale Gerechtigkeit, geringerer Verwaltungsaufwand, Datenschutz, Verfassungsmäßigkeit und gesellschaftliche Akzeptanz als verfehlt an. Das System führt für eine Gruppe der Beitragspflichtigen, die Nutzer von Wochenend- und Erholungsgrundstücken, dazu, dass sie zukünftig einen höheren Anteil an der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks übernehmen sollen. Das stellt eine Ungleichbehandlung dar und widerspricht der Zielsetzung, dass die Rundfunkbeiträge nicht höher ausfallen sollen als die bisher erhobenen Rundfunkgebühren. Aus unserer Sicht wäre eine Medienabgabe, die alle Bürger in gleichem Maß an der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beteiligt, gerechter gewesen und hätte die gesellschaftliche Akzeptanz erhöht. Die Erhebung einer solchen Medienabgabe hätte auch zu der angestrebten Verringerung des Verwaltungsaufwands geführt, wenn man die Erhebung zum Beispiel den Finanzämtern übertragen hätte, was möglich wäre, ohne dadurch die Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu gefährden. Schließlich stellt auch niemand die Trennung zwischen Staat und Kirche in Frage, nur weil das Finanzamt die Kirchensteuer erhebt.

**Die Erhebung von Rundfunkbeiträgen ohne erkennbare Gegenleistung greift in unser Eigentum ein und stellt eine Ungleichbehandlung dar.**

## **I. Sachverhalt**

Mit dem 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (RÄStV) wird ein grundlegender Systemwechsel bei der Erhebung der finanziellen Mittel für die Tätigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland vollzogen.

Die bisherige an den Besitz eines Empfangsgerätes und damit an das Bereithalten eines Rundfunkgerätes zum Empfang gekoppelte Rundfunkgebühr soll durch einen geräteunabhängigen Beitrag in Form einer Haushaltsabgabe ersetzt werden. Anknüpfungstatbestand dieses Beitrages soll die Inhaberschaft an einer Wohnung bzw. Betriebsstätte bzw. eines Kfz sein. Ziel ist es, eine höhere Beitragsgerechtigkeit und unter anderem eine deutlich datenschutzgerechtere Beitragserhebung herbeizuführen. Dieses von den Ländern formulierte Ziel ist aus unserer Sicht verfehlt worden.

Zur Definition der Wohnung wird nicht auf die Definitionen in verschiedenen Gesetzen, zum Beispiel den Landesbauordnungen und dem Bundesbaugesetzbuch, zurückgegriffen. Stattdessen wird eine neue Definition eingeführt, die sich an das

Melderecht anlehnt und dadurch den tatsächlichen und rechtlich zulässigen Nutzungsmöglichkeiten von Wochenendhäusern nicht Rechnung trägt.

Die mehrfache Veranlagung mit Rundfunkbeiträgen für die Hauptwohnung und für Wochenendhäuser erfolgt ohne Gegenleistung. Wir sollen bei einer saisonalen Nutzung unserer Erholungsgrundstücke einen vollen Jahresbeitrag bezahlen. Ein saisonal zu entrichtender Rundfunkbeitrag ist, anders als beim bisherigen Gebührenmodell, nicht vorgesehen. Es ist für die Erhebung sogar unerheblich, ob überhaupt eine Teilnahme am Rundfunkempfang erfolgt. Selbst wenn allein die Möglichkeit zu einer Teilnahme am Rundfunkempfang die Beitragspflicht begründet, kann diese jeweils nur an einem Ort wahrgenommen werden. Ein gleichzeitiger Rundfunkempfang in der Wohnung und im Wochenendhaus ist ausgeschlossen. Das widerspricht der politischen Zielsetzung des Rundfunkstaatsvertrages: ein Haushalt -ein Beitrag; keine Überschreitung der bisherigen Gebührenhöhe und mehr Beitragsgerechtigkeit.

### **Im Einzelnen sehen wir uns durch folgende Regelungen des Rundfunkänderungsstaatsvertrages in unseren Grundrechten verletzt:**

#### **1.**

Nach der Definition des § 3 des 15 RÄStV ist eine Wohnung unabhängig von der Zahl der darin enthaltenen Räume jede ortsfeste, baulich abgeschlossene Raumeinheit, die 1. zum Wohnen oder Schlafen geeignet ist oder genutzt wird und die 2. durch einen eigenen Eingang unmittelbar von einem Treppenhaus, einem Vorraum oder von außen nicht ausschließlich über eine andere Wohnung betreten werden kann. Diese Definition ist offensichtlich aus dem Melderecht abgeleitet, auf das der § 3 RÄStV im Weiteren auch Bezug nimmt. Nach Art. 11 GG hat jeder die freie Wahl, wo er sich im Bundesgebiet aufhalten möchte. Hat man einen Aufenthalt gewählt, ergibt sich aus dem Meldegesetz des jeweiligen Bundeslandes, ob und wie man sich anmelden muss.

Nach dem Melderecht gilt: Wer eine Wohnung bezieht, hat sich bei der Meldebehörde anzumelden. Wohnung im Sinne des Melderechts ist jeder umschlossene Raum, der zum Wohnen oder Schlafen benutzt wird. Melderechtlich wird von der tatsächlichen Nutzung ausgegangen. Nutzt jemand mehrere Wohnungen im Inland, hat er der Meldebehörde mitzuteilen, welche Wohnung seine Hauptwohnung ist. Hauptwohnung ist im Allgemeinen die vorwiegend genutzte Wohnung, in der man sich voraussichtlich den größten Teil des Jahres aufhält. Alle übrigen Wohnungen sind Nebenwohnungen.

Nicht jeder zeitweilige oder gelegentliche Aufenthalt macht eine Wohnung sofort zur Nebenwohnung. Erst wenn der Aufenthalt eine gewisse Mindestdauer übersteigt, gelten die Meldepflichten. Die Meldepflicht auslösende Mindestdauer des Aufenthalts in einer Wohnung ist in den Bundesländern unterschiedlich geregelt. In Berlin gilt die Meldepflicht ab sechs Monate Aufenthalt, in Brandenburg ab zwei Monate, in Sachsen wieder ab sechs Monate oder wieder ab zwei Monate in Mecklenburg-Vorpommern usw. Zusätzlich gibt es unterschiedliche Regelungen in Satzungen. Beispielsweise wird in Berlin die Zweitwohnungssteuer nur erhoben, wenn man länger als ein Jahr eine Zweitwohnung innehat.

Eine Übertragung der Regelungen zum Wohnungsbegriff aus dem Melderecht oder zur Zweitwohnsitzsteuer auf den Wohnungsbegriff des RÄStV führt dadurch automatisch zu einer Ungleichbehandlung der Rundfunkbeitragspflichtigen. Nach § 2 Abs.1 des RÄStV ist im privaten Bereich für jede Wohnung ein Rundfunkbeitrag zu entrichten. Dazu gehören auch Nebenwohnungen. Im Rahmen des im 15. Rundfunkstaatsvertrag vorgesehenen Melderegisterabgleichs werden durch die Rundfunkanstalten zur Zeit alle Haupt- und Nebenwohnungen beitragsrechtlich erfasst. Dabei kommt es schon bei den Beitragszahlern einer Rundfunkanstalt zur Ungleichbehandlung. So werden beim Rundfunk Berlin-Brandenburg (RBB) Nebenwohnungen auf Grund der unterschiedlichen Meldegesetze in Brandenburg bei einer Nutzung von mehr als zwei Monaten und in Berlin bei einer Nutzung von mehr als sechs Monaten beitragspflichtig. Der Nutzer eines Wochenendhauses in Brandenburg wird damit bei einer saisonalen Nutzung von fünf Monaten automatisch nach zwei Monaten zu Rundfunkbeiträgen herangezogen, während bei entsprechender Nutzung in Berlin keine Veranlagung erfolgt. Nutzer von Wochenendhäusern in Berlin und Brandenburg werden dadurch bei gleicher Nutzung unterschiedlich behandelt. Das halten wir für verfassungswidrig, wir sehen hierdurch die Gleichbehandlung verletzt.

Die Regelungen zum neuen Rundfunkbeitrag belasten damit ab 2013 einen Teil der Nutzer von Wochenendhäusern innerhalb eines Beitragsgebiets zusätzlich. Nach der Pressemitteilung von ARD, ZDF und Deutschlandradio vom 02. November 2012 (Anlage 1) wird eine Vollzugspraxis zum Rundfunkstaatsvertrag angekündigt, die in der tatsächlichen Nutzung das maßgebende Kriterium für die Beitragserhebung sieht und dabei von den Meldedaten ausgeht.

## 2.

Nach dem Rundfunkstaatsvertrag wird neben der tatsächlichen Nutzung auf die mögliche Nutzung als Wohnung abgestellt. Es wird die Frage gestellt: Ist eine Raumeinheit zum Wohnen geeignet? Für die Begründung einer Rundfunkbeitragspflicht soll es dabei nicht darauf ankommen, ob eine Raumeinheit tatsächlich bewohnt wird. Das soll keine Voraussetzung für die Begründung einer Wohneigen-schaft sein. Auch eine gewisse Regelmäßigkeit oder Dauerhaftigkeit des Bewohnens soll nicht erforderlich sein. Private, d. h. für den Eigenbedarf vorgesehene Wochenendhäuser bleiben so selbst dann eine Wohnung, wenn sie z. B. nur einmal im Jahr oder gar nicht aufgesucht werden und im übrigen lediglich zum Bewohnen bereitgehalten werden.

Damit haben saisonale Nutzer von Wochenendbungalows und Lauben in Kürze zusätzlich zu dem Rundfunkbeitrag für ihre Wohnung einen weiteren vollen Rundfunkbeitrag in Höhe von 215,76 € pro Jahr zu leisten. Das bedeutet, dass von einer Gruppe der Bevölkerung ab 2013 für Fernseh- und Rundfunkempfang insgesamt ein Beitrag von 431,52 € pro Jahr oder mehr zu bezahlen ist. Wir empfinden diese Doppelbelastung nicht nur als ungerecht, sondern auch in höchstem Maß als unsozial, unrealistisch und als verfassungswidrig. Schließlich können auch Wochenendler nur einmal fernsehen, entweder in der Wohnung oder im Wochenendbungalow.

Der Ausbau von Wochenendbungalows erfolgte im Osten der Republik in den 80er Jahren nach den damals geltenden Baustandards nur für eine Nutzung im Sommer zu Erholungszwecken. Mit Abschluss der Saison werden sie in der Regel winterfest

verschlossen, Wasserleitungen und Sanitärobjekte entleert. Eine frostsichere Gestaltung ist nicht die Regel. Damit ist eine Nutzung außerhalb der Saison für viele nicht möglich. Dennoch soll ein voller Rundfunkbeitrag für das gesamte Jahr erhoben werden.

Die nur saisonal nutzbaren Wochenendhäuser, in denen in den meisten Fällen das Wohnen bau- und planungsrechtlich untersagt ist und bei denen Zuwiderhandlungen von den Bauordnungsämtern mit Nutzungsuntersagungen regelmäßig unterbunden werden, werden einer komfortablen Villa auf Sylt, die als Nebenwohnung genutzt wird und für die ständige Wohnnutzung mit Baugenehmigung unbegrenzt möglich ist, gleichgesetzt. Der Rundfunkstaatsvertrag unterscheidet nicht zwischen Nebenwohnungen, in denen das Wohnen auch mit Hauptwohnsitz rechtlich möglich ist, und einer Nebenwohnung in einem Wochenendhaus im Außenbereich, bei der die tatsächliche Wohnnutzung untersagt ist.

Hierin sehen wir eine Ungleichbehandlung. Es wird Ungleiches gleich behandelt – ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz. Nebenwohnung ist nicht gleich Nebenwohnung. In der einen ist das Wohnen rechtlich gestattet, in der anderen nicht. In der einen Nebenwohnung ist die Wohnnutzung auf Grund ihrer Ausstattung ganzjährig möglich, in der anderen, da sie weder über eine Heizung noch über einen Anschluss an die zentrale Wasserversorgung verfügt, nicht. Hier wird Ungleiches gleich behandelt. Die Kriterien für die Pauschalisierung sind insgesamt sachfremd, was die Regelungen verfassungswidrig macht.

### **3.**

Die Regelung des Rundfunkstaatsvertrages zur Definition der beitragspflichtigen Wohnung trägt den tatsächlichen und rechtlich zulässigen Nutzungsmöglichkeiten eines Wochenendhauses keine Rechnung.

Die Regelungen des Rundfunkstaatsvertrages stehen in Widerspruch zu den bundesgesetzlichen Regelungen, unter anderem denen des Bundesbaugesetzbuches. Der mit Landesgesetz in Kraft gesetzte Rundfunkstaatsvertrag greift dadurch in die Bundeskompetenz ein und ist schon deshalb verfassungswidrig.

Das Bundesbaugesetzbuch schließt in seinem § 35 einen Rechtsanspruch auf Umnutzung eines Wochenendhauses zum Wohnhaus im Außenbereich aus. Die Kommunen haben auf der Grundlage des Bundesbaugesetzes die Möglichkeit, durch Satzung ein Sondergebiet zu bestimmen, das ausschließlich der Nutzung mit Wochenendhäusern vorbehalten ist und in dem das Wohnen ausgeschlossen ist. Die Landesgesetze zum Rundfunkstaatsvertrag greifen dadurch in die Bundeskompetenz ein und sind schon deshalb verfassungswidrig.

Auf Landesebene ist zum Beispiel für Brandenburg in einem Erlass geregelt, welche Nutzungen in Wochenendhäusern möglich sind und welche nicht. Eine Wohnnutzung wird ausdrücklich ausgeschlossen. Das Brandenburger Infrastrukturministerium definiert den Unterschied zur Wohnnutzung wie folgt: „Zur Unterscheidung der Wohnnutzung zur Wochenendnutzung ist Folgendes anzumerken: Der Begriff des Wohnens erfasst eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit; die Wochenend- und Feriennutzung ist gerade nicht auf Dauer angelegt (VG Potsdam, Urteil vom 28.08.2001 – 5 L 212/01). Das wesentliche Unterscheidungskriterium ist vielmehr die Dauer der Nutzung und damit auch die Nutzungsintensität im Baugebiet. Im

Wochenendhaus ist immer nur ein zeitlich begrenzter Aufenthalt zulässig. Nur dieser rechtfertigt die naturnahe Lage und die geringeren Erschließungserfordernisse.“  
 (Anlage 2 Erlass des Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft Brandenburg vom 05. Juli 2010)

Der Erlass macht deutlich, dass die Nutzung der o. g. Wochenendhäuser rechtlich in starkem Maß eingeschränkt ist und nur in engen Grenzen möglich ist, eine Wohnnutzung gehört dabei nicht dazu. Durch die Regelungen des Rundfunkstaatsvertrags soll ein Wochenendhaus im Außenbereich einer Wohnung im Innenbereich gleichgestellt werden, die zum ständigen Wohnen genutzt werden kann. Dabei ist es allein die Sache des Wohnungsinhabers sich zu entscheiden ob er sich in dieser Wohnung melderechtlich mit Haupt- oder Nebenwohnung anmeldet. Es ist allein seine Entscheidung, wann und wie lange er eine seiner Wohnungen zum Wohnen tatsächlich nutzt und welchen Lebensmittelpunkt er wählt. In der Heranziehung unserer Wochenendhäuser zu den neuen Rundfunkbeiträgen sehen wir eine unzulässige Pauschalisierung, da wir diese Entscheidungsfreiheit nicht haben. Auch ist eine zeitliche Begrenzung der Beitragspflicht im Staatsvertrag nicht vorgesehen. Da eine tatsächliche Wohnnutzung nicht möglich ist, sehen wir auch keine Grundlage für die Beitragserhebung. Die Regelungen des Staatsvertrages führen zur Ungleichbehandlung und sind verfassungswidrig.

#### 4.

Zu welchen Auswirkungen der neue Rundfunkstaatsvertrag führen kann, zeigt folgende Gegenüberstellung.

1.	1. Einpersonenhaushalt		Rundfunkbeitrag
	Einraumwohnung	30 qm	215,76 Euro
	Wochenendhaus in Leichtbauweise auf Pachtgrundstück	25 qm	215,76 Euro
		-----	
	Jahresbeitrag für eine Person		431,52 Euro
2.	2. Mehrpersonenhaushalt		
	Komfortables Einfamilienhaus auf Grundstückseigentum, 5 Zimmer, 1 Mansarde, Nutzfläche 150 qm mit zwei Bädern, bewohnt von einem Ehepaar mit zwei älteren Kindern, dem Pflegefall Großmutter und einer Pflege-/Haushaltskraft.		
	Jahresbeitrag für 6 Personen		215,76 Euro

In der ersten Beispielrechnung kann eine Person für einen Jahresbeitrag von 431,52 Euro nur an einem Ort am Rundfunkempfang teilnehmen.

In der zweiten Beispielrechnung können sechs Personen für 215,76 Euro Jahresbeitrag in sechs verschiedenen Räumen gleichzeitig Sendungen empfangen. Das entspricht 35,96 Euro pro Person. Dem alleinstehenden Nutzer eines Wochenendhauses werden bei gleichem Leistungsangebot 12-mal höhere Beiträge abverlangt als einem Bewohner des komfortablen Einfamilienhauses.

Das ist nicht nur ungerecht, sondern verletzt nach unserer Auffassung auch den Grundsatz der Gleichbehandlung. Jeder Bürger hat ein Grundrecht auf Information, hierzu kann er die Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nutzen. Die Kosten für die Bereithaltung dieses Angebots sollen nach dem Solidarprinzip letztlich

alle Bürger tragen. Singlehaushalte werden nach der exemplarischen Beispielrechnung überproportional belastet, worin wir eine Ungleichbehandlung sehen.

Die Regelungen des Rundfunkänderungsstaatsvertrages zur Mehrfachveranlagung mit Rundfunkbeiträgen für die Hauptwohnung und für Wochenendhäuser verstoßen gegen den Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 GG. Der Rundfunkbeitrag dient der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Allen Bürgern ist die Möglichkeit zur Teilnahme am Rundfunkempfang garantiert. Damit wird das Grundrecht auf Information gewährleistet.

Zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bilden die möglichen Nutzer eine Solidargemeinschaft. Der Rundfunkstaatsvertrag belastet aber eine Gruppe der Bevölkerung, die Nutzer von Wochenendhäusern, durch die mehrfache Beitragserhebung für die Teilnahmemöglichkeit am Rundfunkempfang. Damit leistet eine Gruppe der Bevölkerung einen höheren Beitrag zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

Das stellt einen Eingriff in das Vermögen dar. Hierdurch sehen wir den Artikel 14 Eigentumsgarantie verletzt und eine Ungleichbehandlung gegeben.

**Wir sehen in der mehrfachen Heranziehung der Nutzer von Wochenendhäusern ein gleichheitswidriges, gegen Art. 3 Abs. 1 GG verstoßendes Erhebungsdefizit aufgrund struktureller, im Rundfunkstaatsvertrag angelegter Erhebungsmängel.**

**Da der 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag bereits zum jetzigen Zeitpunkt durch die Datenerhebung, bezogen auf den Abgleich mit dem Melderegister und die Bearbeitung von Abmeldungen, realisiert wird und somit schon vor der Umstellung auf einen Rundfunkbeitrag rechtliche Wirkungen entfaltet, bitten wir das Verfassungsgericht, dies durch eine zügige Behandlung und Bescheidung unseres Begehrens zu berücksichtigen.**

Berlin, 23. November 2012