

18. Petition 17/4293 betr. Befreiung von der Verpflichtung zur Zahlung des Rundfunkbeitrags für Personen in Haft und Untersuchungshaft, einschließlich Untergebrachter

1. Gegenstand der Petition

Der Petent fordert die Befreiung von der Verpflichtung zur Entrichtung des Rundfunkbeitrags für Personen, die sich in Haft, einschließlich Untersuchungshaft, oder Unterbringung befinden.

Zur Begründung führt der Petent aus, dass Personen in Haft nicht von den Befreiungstatbeständen des § 4 Absatz 1 Rundfunkbeitragsstaatsvertrag umfasst seien. Eine Änderung sei dringend notwendig, da es sein könne, dass inhaftierte Personen während ihrer Haftzeit ihre Wohnung bzw. ihren Wohnsitz beibehalten möchten, eine vorübergehende Abwesenheit von der Wohnung bzw. dem Wohnsitz sie aber nicht von der Entrichtung des Rundfunkbeitrags befreie. Die finanziellen Einkünfte in Haft oder Unterbringung beliefen sich in der Regel nur auf ein sehr begrenztes Taschengeld. Es könne daher nicht sein, dass Personen in Haft gezwungen seien, ihre Wohnung bzw. ihren Wohnsitz aufzugeben, um der Verpflichtung zur Entrichtung des Rundfunkbeitrags zu entgehen. Nach Entlassung aus der Haft oder Unterbringung könne den Personen Obdachlosigkeit drohen.

2. Die Prüfung der Petition hat Folgendes ergeben:

Die bedarfsgerechte Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erfolgt über die Erhebung des Rundfunkbeitrags, da diese Art der Finanzierung es dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk erlaubt, unabhängig von Einschaltquoten und Werbeaufträgen, ein Programm anzubieten, das den verfassungsrechtlichen Anforderungen gegenständlicher und meinungsmaßiger Vielfalt entspricht. Es handelt sich beim Rundfunkbeitrag nicht um eine Steuer, sondern um eine nichtsteuerliche Abgabe, nämlich um einen Beitrag. Dieser wird für die Möglichkeit erhoben, das Programm des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu empfangen. Darin liegt der für die Erhebung des Rundfunkbeitrags rechtfertigende individuelle Vorteil.

Im privaten Bereich ist grundsätzlich die Wohnung Anknüpfungstatbestand für die Beitragspflicht. Diese Anknüpfung ist nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts verfassungskonform. Die Landesgesetzgeber sind dabei in zulässiger Weise davon ausgegangen, dass die Programmangebote der Rundfunkanstalten typischerweise in der Wohnung wahrgenommen werden. Angesichts der hohen Durchdringung gerade des privaten Bereichs mit Rundfunkempfangsgeräten und der im Schwerpunkt innerhalb der Wohnung erfolgenden Nutzung ist es gerechtfertigt, die Beitragspflicht an das Innehaben der Wohnung zu knüpfen. Dabei kommt es nicht darauf an, ob in der beitragspflichtigen Wohnung tatsächlich Rundfunkempfangsgeräte bereitgehalten werden oder ob der Beitragspflichtige das Rundfunkangebot tatsächlich nutzen will.

Ausnahmen von der grundsätzlich für alle Wohnungsinhaber in gleicher Höhe bestehenden Beitragspflicht gibt es insbesondere in zwei typisierten Fallkonstellationen. Zum einen kommt eine Befreiung von der Beitragspflicht nach § 4 Absatz 1 des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags (RBStV) in Betracht, wenn der Wohnungsinhaber Empfänger staatlicher Sozialleistungen ist und ihm daher aufgrund seiner finanziellen Verhältnisse die Entrichtung des Rundfunkbeitrags wirtschaftlich nicht zugemutet werden kann. Zum anderen kommt eine Ermäßigung der Verpflichtung zur Entrichtung des Rundfunkbeitrags nach § 4 Absatz 2 RBStV in Betracht, wenn der Wohnungsinhaber aufgrund einer körperlichen Beeinträchtigung, insbesondere einem verminderten Seh- oder Hörvermögen, nur eingeschränkt über die Möglichkeit verfügt, das Angebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wahrnehmen zu können.

Eine generelle Aufnahme inhaftierter Personen, die außerhalb der Haft oder Unterbringung über eine Wohnung verfügen, zu einer der beiden Fallkonstellationen ist ebenso wenig angezeigt wie eine generelle Spezialregelung für entsprechende Personen.

Da die Ermäßigungstatbestände des § 4 Absatz 2 RBStV offensichtlich in keinem Zusammenhang mit einer Inhaftierung stehen, käme nur eine Aufnahme inhaftierter Personen zu den Befreiungstatbeständen des § 4 Absatz 1 RBStV in Betracht. Jedoch kann bei inhaftierten Personen zwar oftmals, aber keinesfalls grundsätzlich von einer wirtschaftlichen Unzumutbarkeit der Entrichtung des Rundfunkbeitrags ausgegangen werden. Zwar dürfte – jedenfalls bei längerfristigen – Aufhalten in Haft oder Unterbringung regelmäßig kein Arbeitsverhältnis und keine Ausübung der Berufstätigkeit mehr fortbestehen. Da neben dem Einkommen aus Erwerbstätigkeit aber auch andere Einkommensmöglichkeiten bestehen, wie beispielsweise Mieteinnahmen oder Kapitalerträge, und zudem bereits bestehendes Vermögen vorhanden sein kann, muss auch eine längerfristige Haft oder Unterbringung nicht zwingend zu einer Bedürftigkeit der Person führen, wie sie für den Bezug der in § 4 Absatz 1 RBStV aufgezählten Sozialleistungen Voraussetzung ist.

Auch die Aufnahme eines neuen Ausnahmetatbestands in den RBStV für die Fallkonstellation inhaftierter Personen ist nicht angezeigt. Bei Untersuchungshaft, Strafhaft oder Unterbringung in einer Entziehungsanstalt oder psychiatrischen Einrichtung sind mehrere unterschiedliche Konstellationen denkbar, die nicht alle pauschal unter einen Ausnahmetatbestand subsumiert werden können. Zum einen kann die Dauer der Inhaftierung oder Unterbringung von wenigen Stunden oder Tagen bis hin zu mehreren Jahren reichen. Zum anderen kann auch bei längerfristiger Inhaftierung oder Unterbringung nicht zwingend davon ausgegangen werden, dass während der gesamten Inhaftierung oder Unterbringung eine Nutzung der Wohnung außerhalb der Haft oder Unterbringung vollständig ausgeschlossen ist. Bei Inhaftierung sind eine Unterbringung im offenen Vollzug nach § 10 Absatz 1 Strafvollzugsgesetz (StVollzG) sowie ver-

schiedene Vollzugslockerungen in Form von Außenbeschäftigung, Freigang, Ausföhrung oder Ausgang nach § 11 Absatz 1 StVollzG ebenso denkbar wie bis zu dreiwöchiger Hafturlaub nach § 13 StVollzG. Bei Unterbringung in einer Entziehungsanstalt oder einem psychiatrischen Krankenhaus sind Beurlaubungen und Vollzugslockerungen nach § 51 des Gesetzes über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten (PsychKHG BW) denkbar, wobei auch Probewohnen in der eigenen Wohnung als Form der Langzeitbeurlaubung in Betracht kommt.

Aus den ausgeführten Gründen kann bei Inhaftierung oder Unterbringung weder generell von einer wirtschaftlichen Bedürftigkeit noch generell von einem vollständigen Ausschluss von der Nutzung der eigenen Wohnung ausgegangen werden, sodass eine pauschale Befreiung inhaftierter oder untergebrachter Personen in Form eines neuen Befreiungs- oder Ausnahmetatbestands nicht vorzunehmen ist. Eine solche Sonderregelung ist auch deshalb nicht erforderlich, da die Regelungen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags bereits ausreichende Möglichkeiten bieten, angemessen auf den Einzelfall einer inhaftierten oder untergebrachten Person reagieren zu können.

Zum einen erfordert die Erhebung des Rundfunkbeitrags zunächst eine Subsumtion der beitragspflichtigen Person unter die Eigenschaft als Wohnungsinhaber gemäß § 2 Absatz 2 Satz 1 RBStV. Danach ist Wohnungsinhaber jede volljährige Person, die die Wohnung selbst bewohnt. Grundsätzlich setzt die Regelung nicht voraus, dass sich die Person ständig, überwiegend oder auch nur regelmäßig in der Wohnung aufhält. Eine Wohnung wird bereits dann bewohnt, wenn der Inhaber die Wohnung zu Wohnzwecken vorhält. Auch ein längerfristiger Auslandsaufenthalt berechtigt insofern nicht, von der Beitragsverpflichtung befreit zu werden, da die Wohnung weiterhin zur Nutzung vorgehalten wird und eine Wahrnehmung dieser Nutzungsmöglichkeit durch Rückkehr in die Wohnung möglich ist. Eine solche Rückkehrmöglichkeit in die Wohnung wäre jedoch dann abzulehnen, wenn tatsächlich eine längerfristige Inhaftierung oder Unterbringung ohne jede Möglichkeit auf Vollzugslockerungen oder Beurlaubungen besteht, sodass der betroffenen Person der die Erhebung des Rundfunkbeitrags rechtfertigende individuelle Vorteil der Nutzungsmöglichkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Wohnung objektiv unmöglich ist. In solchen Fällen besteht die Möglichkeit, bereits die Wohnungsinhaberschaft nach § 2 Absatz 2 Satz 1 RBStV abzulehnen.

Zum anderen sieht § 4 Absatz 6 Satz 1 RBStV über die Befreiungs- und Ermäßigungstatbestände des § 4 Absatz 1 und Absatz 2 RBStV hinaus eine ausnahmsweise Befreiungsmöglichkeit in Härtefällen vor. Die Regelung stellt eine gesetzliche Ausprägung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dar; sie soll auch in Ausnahmefällen, die wegen ihrer atypischen Ausgestaltung nicht im Einzelnen vorhersehbar sind, ein Ergebnis gewährleisten, das dem Regelergebnis in seiner grundsätzlichen Zielsetzung gleichwertig ist. Eine Befreiung

im Härtefall kommt in Betracht, wenn, ohne dass die Voraussetzungen des § 4 Absatz 1 RBStV vorliegen, eine vergleichbare Bedürftigkeit nachgewiesen werden kann oder es dem Beitragsschuldner unmöglich ist, zumindest über irgendeinen Übertragungsweg Rundfunk zu empfangen. Insbesondere die letztgenannte Fallkonstellation, in der es einem Wohnungsinhaber entgegen der Annahme des Gesetzgebers im Einzelfall objektiv unmöglich ist, in seiner Wohnung von der individuellen Möglichkeit, öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu empfangen, Gebrauch zu machen, kann auf Fälle der langfristigen Inhaftierung oder Unterbringung übertragen werden.

Es stehen damit bereits nach geltendem Recht ausreichend Möglichkeiten zur Verfügung, auf die individuell unterschiedlichen Fallkonstellationen bei Inhaftierung oder Unterbringung dem Einzelfall angemessen zu reagieren, sodass es des vom Petenten geforderten Tätigwerdens des Gesetzgebers nicht bedarf.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.