

München, den 8. November 2002

## Pressemitteilung

### Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 8. November 2002

über den Vorlagebeschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs  
auf Prüfung der Verfassungsmäßigkeit

1. des Zustimmungsbeschlusses des Bayerischen Landtags vom 12. Dezember 1991 (GVBl S. 451, BayRS 2251-6-S), soweit er § 6 Abs. 1 Nr. 2 Satz 4 des Rundfunkgebührenstaatsvertrags (Art. 4 des Staatsvertrags über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 31. August 1991, GVBl S. 472) betrifft,
2. des § 3 Satz 5 der Verordnung über die Befreiung von der Rundfunkgebührenpflicht vom 21. Juli 1992 (GVBl S. 254, BayRS 2251-3-1-1-S).

I.

Dem Verfahren liegt folgender **Sachverhalt** zu Grunde:

Von der Pflicht zur Bezahlung der Rundfunkgebühren gibt es Ausnahmen. Diese sind im Rundfunkgebührenstaatsvertrag und in der Verordnung über die Befreiung von der Rundfunkgebührenpflicht geregelt. Befreit sind Personen, denen soziale Gründe oder Billigkeitsgründe zur Seite stehen sowie Einrichtungen, die gemeinnützigen oder mildtätigen Zwecken dienen. Bei Krankenhäusern, Altenwohnheimen, Altenheimen und Altenpflegeheimen muss die Voraussetzung der Gemeinnützigkeit oder Mildtätigkeit nicht vorliegen; es genügt, wenn sie von der Gewerbesteuer befreit sind. Eine Befreiung von der Gewerbesteuer besteht für diese Einrichtungen, wenn ein bestimmter Teil ihrer Leistungen sozial hilfebedürftigen Personen zugute kommt. Die Befreiung von der Rundfunkgebührenpflicht ist auf die genannten Einrichtungen beschränkt; nicht befreit sind damit z.B. private Behinderteneinrichtungen, die zwar nicht gemeinnützigen oder mildtätigen Zwecken dienen, aber von der Gewerbesteuer befreit sind.

In einem Verfahren beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof machte eine private Behinderteneinrichtung geltend, es verstoße gegen das Gleichbehandlungsgebot, dass private Behinderteneinrichtungen von der Rundfunkgebührenbefreiung nicht erfasst seien. Der Verwaltungsgerichtshof hat das Verfahren ausgesetzt und dem Verfassungsgerichtshof vorgelegt. Der Verwaltungsgerichtshof ist der Auffassung, es verstoße gegen den Gleichheitsgrundsatz (Art. 118 Abs. 1 BV), dass in den Gebührenbefreiungsvorschriften private Behinderteneinrichtungen, die zwar nicht gemeinnützigen oder mildtätigen Zwecken dienen, aber von der Gewerbesteuer befreit seien, im Gegensatz zu ebenfalls nicht gemeinnützigen

oder mildtätigen Zwecken dienenden, von der Gewerbesteuer befreiten privaten Krankenhäusern, Altenwohnheimen, Altenheimen und Altenpflegeheimen von der Rundfunkgebührenbefreiung ausgeschlossen seien. Diese Ungleichbehandlung vergleichbarer Einrichtungen sei nur dann zulässig, wenn sie durch sachliche Gründe gerechtfertigt sei; derartige sachliche Gründe seien jedoch nicht ersichtlich.

## II.

Der **Bayerische Verfassungsgerichtshof hat am 8. November 2002 entschieden**, dass die Regelungen im Rundfunkgebührenrecht, nach denen bestimmte Krankenhäuser, Altenwohnheime, Altenheime und Altenpflegeheime von der Rundfunkgebührenpflicht befreit sind, für bestimmte Behinderteneinrichtungen eine solche Befreiung dagegen nicht vorgesehen ist, wegen der weitgehenden persönlichen Gebührenbefreiung Behinderter mit dem Gleichheitssatz der Bayerischen Verfassung vereinbar sind.

### Zu der Entscheidung im Einzelnen:

-

Der Zustimmungsbeschluss des Bayerischen Landtags zu § 6 Abs. 1 Nr. 2 Satz 4 RGebStV sowie § 3 Satz 5 BefrVO sind mit Art. 118 Abs. 1 BV vereinbar, soweit durch diese Regelungen private Behinderteneinrichtungen im Gegensatz zu Krankenhäusern, Altenwohnheimen, Altenheimen und Altenpflegeheimen von der Rundfunkgebührenbefreiung ausgeschlossen sind. Der bayerische Normgeber war auch nicht kraft eines ausdrücklichen Verfassungsauftrags verpflichtet, vorgenannte private Behinderteneinrichtungen in die Rundfunkgebührenbefreiung einzubeziehen.

1. Ein Verstoß gegen Art. 118 Abs. 1 BV liegt nicht vor.

a) Die Gebührenfinanzierung ist eine dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk gemäße Art der Finanzierung. Zur Aufrechterhaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkbetriebs ist die Sicherung des Gebührenaufkommens notwendig; die Gewährung von Ausnahmen von der Pflicht zur Zahlung der Rundfunkgebühren wirkt sich auf die Finanzierung des Rundfunks oder die Höhe der Kostenbelastung der übrigen (gebührenpflichtigen) Rundfunkteilnehmer aus. Finanzielle Erwägungen stellen damit grundsätzlich sachliche Ausgangserwägungen für die Einschränkung des Kreises der von der Rundfunkgebühr Befreiten dar. Zudem gilt für Gebühren – wie bei Steuern – der Grundsatz der Gleichheit der Belastung, der beherrschender Bestandteil

der Steuergerechtigkeit ist.

Eine Befreiung von den Rundfunkgebühren ist somit die Ausnahme von der Regel. Als solche bedarf sie einer sachlichen Rechtfertigung, da sie sonst gegen den Grundsatz der Gleichheit der Belastung aller Rundfunkteilnehmer verstoßen würde. Der Normgeber hat demgemäß einen engen Gestaltungsspielraum, was die Einräumung von Ausnahmen anbelangt, dagegen einen weiten Spielraum, die Einräumung von (weiteren) Ausnahmen zu unterlassen. Andernfalls könnte er dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Abgabengleichheit und -gerechtigkeit nicht genügen und würde zudem die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gefährden.

Der Gesetzgeber muss aber auch für die Entscheidung, einen weiteren Fall den Ausnahmeregelungen nicht zu unterstellen, einen sachlichen Grund haben. Der Normgeber überschreitet dann die verfassungsrechtlichen Grenzen seiner Gestaltungsfreiheit, wenn er eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu einer anderen verschieden behandelt, obgleich zwischen den beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie eine ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten.

b) Diese verfassungsrechtlichen Grenzen sind hier nicht überschritten worden.

Für die vorliegende differenzierende Behandlung im Rahmen der Rundfunkgebührenbefreiung besteht ein hinreichender sachlicher Grund.

Die Teilhabe an den Informations- und Bildungsmöglichkeiten des Rundfunks gehört zu den Grundbedürfnissen des Einzelnen. Diese Teilhabe könnte durch eine sozialwidrige Gebührengestaltung beeinträchtigt werden. Sinn der Ausnahmen von der Rundfunkgebührenpflicht ist es daher vor allem, bestimmten Personengruppen aus sozialen Gründen einen weitgehend gebührenfreien Zugang zum Rundfunkempfang zu ermöglichen. Dies kann der Normgeber dadurch erreichen, dass er die betreffenden Personengruppen persönlich von der Rundfunkgebühr befreit. Er kann aber auch anders verfahren, indem er für Einrichtungen, in denen sich diese Personengruppen typischerweise befinden, bezüglich der Geräte, die sie zur Verfügung stellen, eine Ausnahme von der Gebührenpflicht vorsieht.

Die Regelungen der Rundfunkgebührenpflicht und der Ausnahmen davon sind als Gesamtsystem zu sehen, innerhalb dessen der Normgeber vor allem seine sozialen Ziele auf

unterschiedliche Weise zu verwirklichen sucht. In diesem Gesamtsystem sind für Behinderte anknüpfend an die Tatsache der Behinderung weitgehende persönliche Befreiungen von den Rundfunkgebühren vorgesehen. Für Alte und Kranke gibt es derartige Befreiungen, die spezifisch an die Tatsachen des Alters oder der Krankheit anknüpfen, dagegen nicht in vergleichbarem Umfang. Zwischen Alten und Kranken einerseits und Behinderten andererseits bestehen somit wegen der verschiedenen Ausgestaltung der persönlichen Befreiung von der Rundfunkgebühr Unterschiede. Deshalb konnten die Normgeber davon ausgehen, dass für Behinderteneinrichtungen jedenfalls tendenziell weniger Veranlassung besteht, von Seiten der Einrichtung den bei ihnen befindlichen Personen Empfangsgeräte zur Verfügung zu stellen, als dies für Krankenhäuser und Alteneinrichtungen der Fall ist. Das soziale Ziel, Behinderten einen gebührenfreien Zugang zum Rundfunkempfang zu ermöglichen, konnte wegen der weitgehenden persönlichen Befreiung Behinderter von der Rundfunkgebührenpflicht auch dann erreicht werden, wenn bestimmte Behinderteneinrichtungen als solche nicht von der Gebührenbefreiung umfasst werden.

Dem kann nicht entgegengehalten werden, dass Behinderte möglicherweise wegen ihrer besonderen Situation persönlich keine Rundfunkgeräte zur Verfügung haben und deshalb ausschließlich auf die von der betreuenden Einrichtung bereitgestellten Geräte angewiesen sind. Denn heutzutage hat nahezu jedermann – sei es aus eigenen Mitteln, sei es über Leistungen im Rahmen der Sozialhilfe – ein Rundfunk- oder Fernsehgerät zur Verfügung.

Angesichts des weiten Ermessens- und Gestaltungsspielraums, den der Normgeber bei der Frage einer Erstreckung einer begünstigenden Ausnahmeregelung hat, sind diese Erwägungen als sachliche und ausreichende Stütze für die unterschiedliche Behandlung der verschiedenen Einrichtungen anzusehen. Der Verfassungsgerichtshof hat nicht zu prüfen, ob hierbei die gerechteste Lösung gewählt worden ist.

2. Die Normgeber waren nicht aufgrund eines ausdrücklichen Auftrags der Bayerischen Verfassung verpflichtet, gemeinnützigen oder mildtätigen Zwecken dienende, von der Gewerbesteuer befreite private Behinderteneinrichtungen in die Rundfunkgebührenbefreiung einzubeziehen.

a) Ein solcher Auftrag ergibt sich nicht aus Art. 118 a BV.

Art. 118 a Satz 1 BV enthält ein besonderes Benachteiligungsverbot mit Grundrechtscharakter. Träger dieses Grundrechts können nur einzelne Behinderte, nicht jedoch Behindertenverbände oder Einrichtungen für Behinderte sein.

Neben dem Grundrecht des einzelnen Behinderten enthält Art. 118 a Satz 2 BV einen ausdrücklichen Verfassungsauftrag an den Staat, Behinderte zu schützen und zu fördern. Eine Benachteiligung Behinderter liegt auch dann vor, wenn sie von Entfaltungs- und Betätigungsmöglichkeiten ausgeschlossen sind und dies nicht durch eine auf die Behinderung bezogene Förderungsmaßnahme hinlänglich kompensiert wird.

An einer solchen Benachteiligung fehlt es hier. Dem Benachteiligungsverbot des Art. 118 a Satz 1 BV und dem staatlichen Förderungsauftrag des Art. 118 a Satz 2 BV wird im Rahmen des Rundfunkgebührenrechts dadurch Rechnung getragen, dass als Ausgleich für behinderungsbedingte Nachteile die individuelle Befreiung bestimmter Behinderter von der Rundfunkgebührenpflicht vorgesehen ist. Eine darüber hinausgehende Pflicht des Staates zur Kompensation durch eine entsprechende Befreiung von Behinderteneinrichtungen lässt sich Art. 118 a Satz 2 BV nicht entnehmen.

b) Aus dem Sozialstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) lässt sich ebenfalls kein entsprechender Verfassungsauftrag herleiten.

Das Sozialstaatsprinzip verpflichtet den Staat zu sozialer Gerechtigkeit. Außerdem fordert es, dass der Gesetzgeber die Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein seiner Bürger sichert. Im Übrigen steht es in der Entscheidung des Normgebers, in welchem Umfang er im Rahmen seines Gestaltungsspielraums unter Berücksichtigung der vorhandenen Mittel der öffentlichen Hand und anderer gleichrangiger Staatsaufgaben soziale Hilfen oder Vergünstigungen gewähren will. Dies gilt auch für die Befreiung von der Rundfunkgebührenpflicht.

Bayerischer Verfassungsgerichtshof