

Die Rundfunkgebührenpflicht von Kfz-Händlern

I. Problemstellung

Bei den deutschen Kfz-Händlern stehen Millionen von Gebrauchtwagen zum Verkauf. Hinzu kommen Vorführgewerben sowie fabrikneue, noch nicht zugelassene Wagen. Die meisten dieser Fahrzeuge sind mit einem Autoradio ausgestattet¹. In der Praxis taucht in letzter Zeit verstärkt folgendes Problem auf: Die Händler erhalten Besuch von „Gebührenbeauftragten“ der Landesrundfunkanstalten. Aufgrund solcher Besuche kommt es zur Nacherhebung von Rundfunkgebühren etwa für die Verwendung sog. roter Kennzeichen (vgl. § 16 Abs. 3 Fahrzeug-Zulassungsverordnung – FZV, bis zum 01.03.2007 § 28 Abs. 3 StVZO)². Die daraus resultierenden wirtschaftlichen Belastungen werden als sachlich unberechtigt empfunden. Auf Verbandsebene sind deshalb im Kfz-Gewerbe schon Bestrebungen im Gange, bei der nächsten anstehenden Novellierung der Rundfunkstaatsverträge eine Ausnahmeregelung für sog. rote Kennzeichen zu fordern, mit derzeit allerdings eher offenen Erfolgsaussichten.

Dies ist Anlass, die Rundfunkgebührenpflicht von Kraftfahrzeugen im Verfügungsbereich von Kfz-Händlern einmal allgemein zu beleuchten³. Es lassen sich dabei vier Fallgruppen unterscheiden:

1. Besteht Rundfunkgebührenpflicht für sog. Vorführgewerben, also Wagen, die auf den Händler zugelassen sind und u.a. für Vorführgewerbezwecke Verwendung finden?
2. Besteht Rundfunkgebührenpflicht für die Verwendung oder den Besitz sog. roter Kennzeichen?
3. Besteht Rundfunkgebührenpflicht für zum Verkauf bereitstehende Neuwagen?
4. Besteht Rundfunkgebührenpflicht für zum Verkauf bereitstehende, nicht zugelassene Gebrauchtwagen?

II. Die Grundkonzeption der Rundfunkgebühr

1. Die finanzverfassungsrechtliche Einordnung der Rundfunkgebühr

„Das Bereithalten eines Rundfunkempfangsgeräts begründet auch künftig die Rundfunkgebührenpflicht“. Diese Bestimmung des § 13 Abs. 2 des Staatsvertrags für Rundfunk und Medien (Rundfunkstaatsvertrag – RStV)⁴ wird im Rundfunkgebührenstaatsvertrag (RGebStV)⁵ näher ausgeführt. Auch wenn schon seit Jahrzehnten Rundfunkgebühren erhoben werden, besteht über die Rechtsnatur dieser Gebühr nach wie vor Unklarheit. Die „Gebühr“ im klassischen Sinne gehört zu den sog. Vorzugslasten und wird für die konkrete Inanspruchnahme eines gewährten Vorteils erhoben⁶. Da die Rundfunkgebührenpflicht jedoch nicht an das Radiohören (oder das Fernsehschauen), sondern schon an das Bereithalten eines Rundfunkgeräts anknüpft, liegt eine „Gebühr“ im eigentlichen Sinne nicht vor. Zum einen wäre die konkrete Inanspruchnahme nicht mess- oder feststellbar, zum anderen besteht das Ziel der Rundfunkgebühr darin, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk finanziell hinreichend auszustatten. Der Gegenleistungscharakter der Veranstaltung Rundfunk tritt dadurch in den Hintergrund⁷. Es handelt sich daher bei der „Rundfunkgebühr“ eher um einen „Bei-

trag“, der üblicherweise für die Möglichkeit der Inanspruchnahme eines Vorteils zu zahlen ist⁸. Den Beitrag schuldet der Rundfunkteilnehmer, also derjenige, der ein Rundfunkempfangsgerät zum Empfang bereithält (§ 1 Abs. 2 S. 1 RGebStV). Der „Beitrag“ ist im Grundsatz für jedes Gerät zu entrichten (§§ 4 Abs. 1, 5 RGebStV). Die Rundfunkgebühr ist auch keine Steuer (vgl. § 3 Abs. 1 AO), insbesondere keine Gerätesteuer. Dies wäre auf der Kompetenzgrundlage der Befugnis der Länder zur Regelung des Rundfunkwesens nicht regelbar. Die Ertragshoheit für eine Gerätesteuer würde zudem beim Staatshaushalt liegen, während die Rundfunkgebühr unmittelbar den Rundfunkanstalten zu Gute kommt⁹.

2. Sonderregelungen für Gewerbe und Kraftfahrzeuge

Vorbehaltlich bestimmter Sonderregelungen ist die Rundfunkgebühr für jedes zum Empfang bereitgehaltene Rundfunkempfangsgerät zu zahlen (§ 2 Abs. 2 S. 1 RGebStV). Dies gilt auch, wenn das Rundfunkempfangsgerät in ein Kraftfahrzeug eingebaut ist¹⁰. Dann gilt zunächst derjenige als Rundfunkteilnehmer, auf den das Kraftfahrzeug zugelassen ist (§ 1 Abs. 3 S. 1 RGebStV). Fehlt es an einer Zulassung, gilt der Halter des Kraftfahrzeugs als Rundfunkteilnehmer (§ 1 Abs. 3 S. 2 RGebStV). Der Halterbegriff bestimmt sich nach § 7 StVG¹¹. § 7 StVG wiederum wird in Anlehnung an § 833 BGB ausgelegt¹². Halter ist danach, wer das Kraftfahrzeug für eigene Rechnung gebraucht, also die Kosten bestreitet und die Verwendungsnutzungen zieht¹³. Halter ist vor allem derjenige, der tatsächlich über die Fahrzeugbenutzung verfügen kann, also Anlass, Ziel und Zeit von Fahrten bestimmt.

In Gewerbebetrieben ist grundsätzlich jedes Empfangsgerät gebührenpflichtig. Eine Ausnahme enthält § 5 Abs. 4 RGebStV für solche Unternehmen, die sich gewerbsmäßig mit der Herstellung, dem Verkauf, dem Einbau oder der Reparatur von Rundfunkempfangsgeräten befassen. Diese sind berechtigt, bei Zahlung der Rundfunkgebühren für ein Rundfunkempfangsgerät weitere Geräte für Prüf- und Vorführgewerbezwecke gebührenfrei zum Empfang bereitzuhalten. Der Zweck der Regelung besteht vor allem darin, den Rundfunkfachhandel zu privilegieren¹⁴.

3. Die Probleme im Kfz-Handel im Einzelnen

a) Vorführgewerben

Der Begriff „Vorführgewerben“ wird in Literatur und Rechtsprechung unterschiedlich und häufig unspezifisch verwendet. Teilweise werden darunter auch Fahrzeuge verstanden, die nicht angemeldet sind und bei konkreten Verkaufsgesprächen „vorgeführt“ werden. Die „Vorführung“ in diesem Sinne kann aber bei jedem Kraftfahrzeug auftreten. Man muss deshalb unterscheiden zwischen Gebrauchtwagen im Allgemeinen, die nur zu Zwecken des Verkaufs des entsprechenden Fahrzeugs (in der Regel unter Verwendung eines „roten“ Kennzeichens) vorgeführt werden, und solchen „Vorführgewerben“, die im Wesentlichen auch das Modell an sich – oft zum Zwecke der Neubestellung – dem Kunden näher bringen sollen¹⁵.

Wagen, die auf den Kfz-Händler zugelassen sind und vom Inhaber oder seinen Mitarbeitern zu Werbezwecken für das Modell, gegebenenfalls aber auch für andere berufliche Zwecke verwendet werden (Vorfürswagen im eigentlichen Sinne), unterliegen den gleichen Regeln wie die Kraftfahrzeuge anderer Gewerbetreibender auch. Sie werden in aller Regel nicht nur zur Werbung, sondern auch für kleine Erledigungsfahrten oder als Ersatzfahrzeuge verwendet¹⁶. Ein Rundfunkempfangsgerät in einem solchen zugelassenen Kraftfahrzeug ist daher rundfunkgebührenpflichtig¹⁷.

b) Das Problem sog. roter Kennzeichen

Sog. rote Kennzeichen erlauben nach § 16 FZV, ein nicht zugelassenes Fahrzeug zu Prüfungs-, Probe- oder Überführungsfahrten in Betrieb zu nehmen (§ 16 Abs. 1 FZV). Dies wurde in der Praxis der Rundfunkgebührenerhebung zum Anlass genommen, Kfz-Händlern Bescheide über eine entsprechende Rundfunkgebührenpflicht für das Vorhalten oder die Benutzung von roten Kennzeichen zu übermitteln¹⁸. Ein solches Vorgehen ist jedoch rechtlich verfehlt. Das sog. rote Kennzeichen ist rundfunkgebührenrechtlich irrelevant. Dies folgt zwingend aus den Vorschriften der § 1 Abs. 3 S. 1 und S. 2 RGebStV. Die Rundfunkgebührenpflicht für ein in ein Kraftfahrzeug eingebautes Rundfunkempfangsgerät hängt nicht von der Zulassung ab, mangels Zulassung ist der Halter gebührenpflichtig. Das rote Kennzeichen erlaubt die Benutzung des Kraftfahrzeugs zu bestimmten Zwecken ohne Zulassung. Wenn aber die Zulassung für die Rundfunkgebührenpflicht ohne Bedeutung ist, wird durch ein rotes Kennzeichen an einem Fahrzeug aus einem nicht gebührenpflichtigen kein gebührenpflichtiges Empfangsgerät (und umgekehrt aus einem gebührenpflichtigen kein nicht gebührenpflichtiges). Daher folgt aus der Benutzung sog. roter Kennzeichen auch keine Rundfunkgebührenpflicht¹⁹. Etwas Bestrebungen aus dem Kraftfahrzeuggewerbe, bei einer künftigen Novellierung des Rundfunkstaatsvertrags auf eine Sonderbehandlung von roten Kennzeichen zu drängen, sind deshalb nicht angebracht. Die Probleme der Rundfunkgebührenpflicht von Kraftfahrzeugen, die sich bei Kfz-Händlern zum Verkauf befinden, liegen an anderer Stelle.

c) Gebrauchtwagen

Wenn es auf die Zulassung eines Fahrzeugs für die Rundfunkgebührenpflicht nicht ankommt, stellt sich die Frage, wie die bei den Kfz-Händlern zum Verkauf stehenden Gebrauchtwagen rundfunkgebührenrechtlich zu qualifizieren sind. Entscheidend ist die Frage, wer im Sinne von § 1 Abs. 3 S. 2 RGebStV „Halter“ des Kraftfahrzeugs ist²⁰. Verkompliziert wird die Beantwortung dieser Frage durch die unterschiedlichen Vertragsgestaltungen bei der Inzahlungnahme von gebrauchten Kraftfahrzeugen²¹. Denkbar ist zunächst die Veräußerung im Rahmen eines Agenturgeschäfts, bei dem der Gebrauchtwagen nicht endgültig in Zahlung genommen wird und der Händler als unmittelbarer Stellvertreter den Wagen zu verkaufen versucht, wobei gleichzeitig ein Teil des Kaufpreises für einen Neuwagen bis zur Höhe des anvisierten Kaufpreises gestundet wird²². Möglich ist aber auch eine endgültige Inzahlungnahme, bei der der Neuwagenkäufer eine sog. Ersetzungsbefugnis erhält, er kann also den Gebrauchtwagen in Zahlung geben, muss es aber nicht²³. In Betracht kommt schließlich auch noch die Inzahlungnahme aufgrund eines Kommissionsvertrags, bei dem der Händler den Gebrauchtwagen im eigenen Namen für fremde Rechnung veräußert (§ 383 HGB)²⁴. Diese unterschiedlichen Vertragsgestaltungen haben jedoch zwei Dinge

gemeinsam: Einerseits zielen sie darauf ab, eine Umsatzsteuerpflicht bei der Inzahlungnahme eines Fahrzeugs eines Privaten zu vermeiden²⁵; zum Zweiten ist mit erfolgter Inzahlungnahme die Sache für den Neuwagenkäufer und ehemaligen Inhaber wirtschaftlich erledigt. Um den Rest kümmert sich der Händler, der bei den meisten üblichen Vertragsvarianten das wirtschaftliche Risiko der Verwertung trägt. Er entscheidet, an wen der Wagen weiter veräußert wird; er entscheidet, ob eine Probefahrt durchgeführt wird, wo der Wagen aufbewahrt oder welche Maßnahmen an dem Fahrzeug durchgeführt werden. Er ist damit auch „Halter“ des Kraftfahrzeugs, denn er hat die Verfügungsgewalt über das Fahrzeug, kann also Anlass, Zeit und Zeitpunkt von Fahrten bestimmen²⁶. Er ist damit auch rundfunkgebührenrechtlich Halter im Sinne des § 1 Abs. 3 S. 2 RGebStV. Folglich kommt eine Rundfunkgebührenpflicht des Kfz-Händlers in Betracht, auch wenn eine solche Sichtweise in der Praxis, soweit ersichtlich, noch nicht praktiziert worden ist.

d) Neufahrzeuge

Erwirbt der Händler vom Werk Neufahrzeuge, die er in seinen Ausstellungsräumen zu Verkaufszwecken ausstellt, ist ebenfalls der Händler „Halter“ im Sinne des § 1 Abs. 3 S. 2 RGebStV. Es spielt keine Rolle, ob die Fahrzeuge schon vollständig bezahlt sind. Auch bei einem Eigentumsvorbehalt zugunsten des Lieferanten ist der Erwerber haftungsrechtlich und gebührenrechtlich Halter; die zivilrechtliche Eigentumslage ist irrelevant²⁷. Von daher ist der Händler Rundfunkteilnehmer nach § 1 Abs. 3 RGebStV und grundsätzlich zur Gebührenerhebung verpflichtet.

e) Das Händlerprivileg des § 5 Abs. 4 RGebStV

Der Rundfunkgebührenstaatsvertrag enthält in § 5 Abs. 4 ein Händlerprivileg. Unternehmen, die sich gewerbsmäßig mit der Herstellung, dem Verkauf, dem Einbau oder der Reparatur von Rundfunkempfangsgeräten befassen, sind berechtigt, bei Zahlung der Rundfunkgebühren für ein Rundfunkempfangsgerät weitere entsprechende Geräte für Prüf- und Vorfürzwecke auf ein und demselben Grundstück oder zusammenhängenden Grundstücken gebührenfrei zum Empfang bereitzuhalten. Nach seinem Wortlaut und seiner Zwecksetzung ist diese Vorschrift auf den reinen Kfz-Handel nicht anwendbar. Die Unternehmen beschäftigen sich zwar nebenher auch mit dem Verkauf, dem Einbau oder der Reparatur von Rundfunkempfangsgeräten, falls sie über eine Werkstatt verfügen, die entsprechende Arbeiten durchführen kann. Es geht jedoch nicht darum, entsprechende Geräte für Prüf- und Vorfürzwecke zum Empfang bereitzuhalten, jedenfalls nicht hinsichtlich der Radios, die in den zum Verkauf stehenden Kraftfahrzeugen vorhanden sind. Diese werden nicht zu genannten besonderen Zwecken vorgehalten, sondern mit den Kraftfahrzeugen verkauft. In der Rechtsprechung wird deshalb die Anwendung der Vorschrift auf Kfz-Händler überwiegend abgelehnt²⁸. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Verwaltungsgerichte bisher mit Fallgestaltungen beschäftigt waren, in denen es um die Rundfunkgebührenpflicht für einige wenige „Vorfürwagen“ ging, nicht mit dem Problem der Rundfunkgebühr des gesamten Gebrauchtwagenbestandes.

Eine solche Auslegung des Gesetzes, dass alle zum Verkauf stehenden Fahrzeuge rundfunkgebührenpflichtig wären, führte jedoch zu nicht einsichtigen Ergebnissen. Kfz-Händler müssten für alle zum Verkauf bereitstehenden Fahrzeuge Rundfunkgebühren bezahlen, soweit darin ein funktionsfähiges Radio vorhanden wäre. Dies ist, wie bereits ausgeführt, bei 98 % der Fahrzeuge der Fall. Um der Rundfunk-

gebührenpflicht zu entgehen, müssten die Radios derart deaktiviert werden, dass nur mit besonderem technischen Aufwand Rundfunkdarbietungen empfangen werden können. Nur dann würden sie nicht mehr im Sinne von § 1 Abs. 2 S. 2 RGebStV „zum Empfang bereitgehalten.“ Die Autoradios müssten letztlich ausgebaut werden, so dass sie weder im Auto noch außerhalb des Autos empfangsbereit wären. Alleine irgendwelche Stecker herauszuziehen oder die Batterie abzuklemmen, würde nicht genügen, da es keines besonderen technischen Aufwandes bedürfte, das Radio durch Rückgängigmachung der Maßnahmen wieder in Betrieb zu setzen.

Die durch eine enge Auslegung der Ausnahmevorschrift des § 5 Abs. 4 RGebStV im Sinne einer Beschränkung auf den Rundfunkfachhandel entstehende Belastung von Kfz-Händlern würde daher verfassungsrechtlichen Bedenken begegnen, und zwar insbesondere im Hinblick auf den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Es käme zu einer Ungleichbehandlung der Gruppe der Rundfunkfachhändler im Vergleich zu den Kfz-Händlern. Eine solche Ungleichbehandlung wäre rechtfertigungsbedürftig. Die Rechtsprechung des BVerfG hat dazu den Grundsatz aufgestellt, dass der Gleichheitssatz dann verletzt ist, wenn der Staat eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandelt, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und von solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten²⁹. Fraglich ist daher, welche Gründe für eine entsprechende Ungleichbehandlung bestehen könnten. Der wesentliche Unterschied zwischen dem Rundfunkfachhandel im weiteren Sinne und dem Kfz-Gewerbe liegt im Hinblick auf Rundfunkempfangsgeräte darin, dass diese beim Radiohandel hauptsächlich Gegenstand des Geschäfts sind. Beim Kfz-Handel werden sie hingegen nur als Bestandteil von Kraftfahrzeugen mitverkauft. Aus diesem Unterschied, also ob der Verkauf von Radios Hauptzweck ist oder nicht, resultiert eine erheblich ungleiche finanzielle Belastung, und zwar zu Lasten desjenigen, für den der Mitverkauf des Radios nur eine Nebensache seines eigentlichen Geschäfts ist. Die Händler müssten jeden Monat für alle Fahrzeuge, die gegebenenfalls auch nur kurzfristig zum Verkauf bereitstanden, 5,52 EUR Rundfunkgebühr entrichten (§ 8 Nr. 1 Rundfunkfinanzierungs-Staatsvertrag – RFinStV). Kein Unterschied besteht in typisierender Betrachtungsweise bei der Rundfunknutzung. Beide Gruppen kennzeichnen sich dadurch, dass die im Rechtssinne bereitgehaltenen Rundfunkempfangsgeräte typischerweise nur zu Verkaufszwecken zum Empfang genutzt werden.

Es stellt sich damit die Frage, ob die tatsächlichen Unterschiede zwischen beiden Gruppen eine derartige finanzielle Ungleichbehandlung rechtfertigen könnten. Ein Rundfunkfachhändler, der hundert Rundfunkempfangsgeräte zur Vorführung bereit stehen hat, muss monatlich 5,52 EUR Händlergebühr zahlen. Ein normaler Kfz-Händler, der durchschnittlich im Monat hundert Kraftfahrzeuge auf seinem Betriebsgelände zum Weiterverkauf bereit stehen hat, würde bei konsequentem Gesetzesvollzug monatlich 552 EUR Rundfunkgebühren entrichten. Auch wenn man dem Gesetzgeber im Abgabenrecht einen Spielraum zur Typisierung zugestehen muss, fällt es doch schwer, dafür rechtfertigende Gründe zu finden. Es überzeugt insbesondere nicht, wenn in der Rechtsprechung zur Rechtfertigung der unterschiedlichen Behandlung (allerdings auf anderer Sachverhaltsgrundlage, nämlich nur bei der Heranziehung wegen weni-

ger Vorführwagen) darauf hingewiesen wird, dass die Zahl von Rundfunkgeräten im unmittelbaren Anwendungsbereich des § 5 Abs. 4 RGebStV (also bei den Rundfunkfachhändlern) nur schwer zu ermitteln sei und Gründe der Verwaltungspraktikabilität die Privilegierung rechtfertigen würden³⁰. Im Zeitalter elektronisch kontrollierter Lager- und Vorratshaltung weiß ein typischer Rundfunkfachhändler, wie viele Geräte er gerade in seinem Geschäft hat. Jedenfalls ist dies ohne Schwierigkeiten feststellbar. Es ist nicht erkennbar, dass der Aufwand, den Bestand an Radiogeräten im Rundfunkfachhandel festzustellen, größer wäre als derjenige Aufwand, der den Kfz-Händler treffen würde, damit dieser feststellt, wie viele Autoradios eingebaut in Kraftfahrzeugen vorhanden sind. Hinzu kommt, dass die reine Lagerhaltung im Rundfunkfachhandel ohnehin nicht zur Gebührenpflicht führt, insoweit fehlt es am „Bereithalten zum Empfang“³¹. Festgestellt werden muss also nur, wie viele Geräte im Geschäft aufgestellt sind. Dies ist erst recht ohne besondere Mühen feststellbar. Insofern hat sich nach der Entscheidung des BVerwG von 1984, die in Fragen der Verwaltungspraktikabilität noch einen wesentlichen Differenzierungsgrund sah³², die tatsächliche Situation wesentlich verändert, wenn denn die Überlegungen des BVerwG damals überhaupt überzeugend waren.

Ein weiteres Argument gegen eine Anwendung des § 5 Abs. 4 RGebStV auf den Kfz-Handel besteht in der Feststellung, die Heranziehung der Rundfunkgebühr für jedes Vorführgerät im Rundfunkfachhandel würde zu einer möglicherweise unzumutbaren finanziellen Belastung führen³³. Das Maß finanzieller Belastung ist dem Rundfunkgebührenstaatsvertrag nicht fremd. Dies zeigen insbesondere die sonstigen Gebührenbefreiungs- und -ermäßigungstatbestände des § 5 RGebStV. Warum aber der typische Gebrauchtwagenhändler ein Vielfaches der finanziellen Belastung im Vergleich zu einem Rundfunkfachhändler (oft Mitglieder von Ketten großer Konzerne) tragen können soll, ist nicht ersichtlich. Im Gegenteil könnte man die Frage stellen, ob diejenigen, deren Geschäft wesentlich von der Existenz von Rundfunk abhängt, nicht auch stärker zu dessen Finanzierung heranzuziehen sind als diejenigen, die ihr Geschäft auch dann betreiben könnten, wenn es keinen öffentlich-rechtlich zwangsfinanzierten Rundfunk gäbe.

Lässt sich aber eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung für eine unterschiedliche Behandlung von Radiohandel und Kfz-Handel nicht finden, stellt sich verschärft die Frage nach einer erweiternden Auslegung des Händlerprivilegs gemäß § 5 Abs. 4 RGebStV. Möglich wäre es, an dem Merkmal des gewerbsmäßigen Verkaufs von Rundfunkempfangsgeräten anzusetzen, da jeder Kfz-Händler mit dem Verkauf eines Kraftfahrzeugs automatisch auch ein entsprechendes Rundfunkempfangsgerät veräußert. § 5 Abs. 4 RGebStV ist nicht explizit auf den Rundfunkfachhandel beschränkt, so dass der Verkauf von Rundfunkempfangsgeräten im Sinne dieser Vorschrift auch dann gegeben sein könnte, wenn sie zusammen mit einem Kraftfahrzeug als Teil der Ausstattung verkauft werden. Gegen eine solche Interpretation des Wortlauts sprechen aber zunächst die Gesetzesmaterialien. So wurde bereits in einem Entwurf zu dem Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland die ausdrückliche Befreiung von Antennenherstellern von der Pflicht zur Mehrfachzahlung der Rundfunkgebühr erörtert und im Ergebnis abgelehnt, da es an einem für den Radiohandel vergleichbaren Bedürfnis auf Befreiung von der Rundfunkgebührenpflicht fehle³⁴. Dies verdeutlicht, dass der Gesetzge-

ber nur den Radiofachhandel privilegieren wollte. Auch der systematische Zusammenhang spricht gegen eine entsprechende Interpretation. Als Ausnahmeregelung zur grundsätzlichen Rundfunkgebührenpflicht des § 2 Abs. 2 S. 1 RGebStV gewährt § 5 RGebStV die Gebührenbefreiungen nur in eng begrenzten Fällen aus sozialen oder Billigkeitsgründen. Auf solche können sich aber Kfz-Händler nicht berufen.

Da somit eine erweiternde Auslegung des Händlerprivilegs ausscheidet, ist zu überlegen, ob es nicht analog auf Kfz-Händler anzuwenden ist, vor allem dann, wenn – scheinbar gesetzeskonform – die Kfz-Händler für alle vorhandenen Gebrauchtwagen zu einer Grundgebühr herangezogen würden. Die Gerichte haben sich weitestgehend mit obiger Argumentation gegen eine erweiternde Auslegung des § 5 Abs. 4 RGebStV gewandt³⁵. Dem ist zwar zuzugeben, dass Ausnahmenvorschriften grundsätzlich eng auszulegen sind. Führt jedoch die Auslegung dazu, dass eine Vorschrift einen bestimmten Sachverhalt nicht erfasst, so ist zu fragen, ob nicht zur Vermeidung verfassungswidriger Belastungen die Rechtsfolge im Wege der Analogie auch auf diesen nicht erfassten Sachverhalt angewandt werden kann. Eine analoge Anwendung des § 5 Abs. 4 RGebStV erfordert daher einen vergleichbaren Sachverhalt und eine planwidrige Regelungslücke. Sowohl beim Rundfunkfachhandel als auch beim Kfz-Handel werden Rundfunkempfangsgeräte verkauft. Wie bereits dargelegt, bestehen zwischen beiden Fallgruppen auch keine wesentlichen Unterschiede, die eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigen würden. Die Sachverhalte sind vergleichbar. Ob jemand Rundfunkempfangsgeräte isoliert oder im Zusammenhang mit Kraftfahrzeugen verkauft, ist kein für die Rundfunkgebührenpflicht relevanter Gesichtspunkt. Wie dargestellt, sind die angeführten Gründe der Verwaltungspraktikabilität nicht hinreichend gewichtig, wenn sie denn überhaupt noch feststellbar sind. Darüber hinaus liegt auch eine ungewollte Regelungslücke vor, denn bisher fehlt es an einem entsprechenden flächendeckenden Verwaltungsvollzug. Der Gesetzgeber hatte das Problem der möglichen vollständigen Gebührenpflicht aller vorhandenen Fahrzeuge von Kfz-Händlern nicht vor Augen. Dies ergibt sich aus der bereits angeführten Gesetzesbegründung³⁶. Bisher wurde nur im Randbereich versucht, wegen Verwendung von „roten Kennzeichen“ Gebühren einzuziehen. Die komplette Gebührenpflicht jedes einzelnen, zum Verkauf stehenden Fahrzeuges ist eine neue, bisher nicht hinreichend erkannte und diskutierte Dimension des Problems. Um verfassungswidrige Sonderbelastungen des Kfz-Handels gegenüber anderen Gewerbebetrieben zu vermeiden, ist deshalb unabhängig davon, wie sich der weitere Verwaltungsvollzug entwickelt, eine analoge Anwendung der Vorschrift geboten. Nicht zugelassene Fahrzeuge im Kraftfahrzeughandel sind daher nicht rundfunkgebührenpflichtig, so wenig wie verpackte Lagerware im Rundfunkfachhandel, und zwar auch dann nicht, wenn sie mit Hilfe eines roten Kennzeichens vorübergehend im Straßenverkehr bewegt werden.

III. Zusammenfassung

Grundsätzlich besteht Rundfunkgebührenpflicht für jedes zum Empfang bereitgehaltene Rundfunkempfangsgerät einschließlich Autoradios. Zum Verkauf bereitstehende und nicht zugelassene Kraftfahrzeuge, die mit einem Autoradio ausgestattet sind und höchstens mittels „roter Kennzeichen“ zu Vorfürhrzwecken in Betrieb gesetzt werden, fallen unter

das analog anwendbare Händlerprivileg des § 5 Abs. 4 RGebStV.

- * Der Autor ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, insbesondere deutsches und europäisches Verwaltungsrecht an der Universität Regensburg.
- 1 Man geht davon aus, dass 98 % der in Deutschland zugelassenen Autos über ein Autoradio verfügen, vgl. <http://www.kfzgewerbe.de/verband/zahlenfakten/index.html>.
 - 2 Siehe dazu etwa die Entscheidung des VG Saarland, Urteil vom 04.10.2007 – 6 K 170/06 –. Weiterhin VG Stuttgart, Urteil vom 20.02.2008 – 3 K 4218/06 –.
 - 3 Siehe allgemein die allerdings mittlerweile durch die Entwicklung in der Gesetzgebung teilweise veraltete Arbeit von *Grupp*, Grundfragen des Rundfunkgebührenrechts, Darstellung des Rundfunkgebühreneinzugsverfahrens am Beispiel der Gebührenpflicht von Autoradios, 1983.
 - 4 Vom 31.08.1991, vgl. etwa GBl. BW, 747, zuletzt geändert durch Art. 1 des Neunten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge vom 31.07. bis 10.10.2006 (GBl. BW 2007, 111).
 - 5 Vom 31.08.1991, zuletzt geändert durch Art. 7 des Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 31.07. bis 10.10.2006 (GBl. BW 2007, 108).
 - 6 Vgl. dazu allgemein *Becker/Heckmann/Kempen/Manssen*, Öffentliches Recht in Bayern, 3. Aufl. 2005, 2. Teil, Rdnr. 531 ff., *Seewald*, in: Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2006, Teil I, Rdnr. 169, *Knemeyer*, Bayerisches Kommunalrecht, 12. Aufl. 2007, Rdnr. 364 ff.
 - 7 Vgl. auch BVerfGE 31, 314/330.
 - 8 Zur Rechtsnatur der Rundfunkgebühr ausführlicher auch *Hermann/Lausen*, Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2004, § 31 Rdnr. 39 ff.; vgl. auch *Fechner*, Medienrecht, 9. Aufl. 2008, S. 278.
 - 9 So auch *Fechner*, Medienrecht, 9. Aufl. 2008, S. 278.
 - 10 Vgl. aktuell OVG Koblenz, K&R 2008, 126 ff.
 - 11 *Naujock*, in: Hahn/Vesting (Hrsg.), Kommentar zum Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, § 1 RGebStV Rdnr. 45.
 - 12 Vgl. *Hentschel*, Straßenverkehrsrecht, 39. Aufl. 2007, § 7 StVG Rdnr. 14.
 - 13 BGHZ 87, 133; BGH, NJW 1983, 1492.
 - 14 Vgl. *Göhmann/Naujock/Siekman*, in: Hahn/Vesting (o. Fußn. 11), § 5 RGebStV Rdnr. 56 ff. Siehe auch OVG Hamburg, NJW 2005, 379 ff.; VG Berlin, Urteil vom 01.09.1982 – 1 A 210/81 –. Zur Anwendbarkeit der Vorschrift auf Lebensmitteldiscounter siehe VGH Mannheim, MMR 2003, 544 ff.; OVG Koblenz, MMR 2005, 338 f.; VG Koblenz, Urteil vom 11.05.2004 – 1 K 507/04.KO –.
 - 15 Siehe auch *Grupp* (o. Fußn. 3), S. 199.
 - 16 Hierauf stellt maßgeblich auch das VG Berlin in seinem Urteil vom 01.09.1982 – 1 A 210/81 – ab.
 - 17 Zur Rundfunkgebührenpflicht von sog. Vorfürhrwagen siehe auch BVerfG, Beschluss vom 05.04.2007 – 6 B 15/07 –.
 - 18 Siehe VG Koblenz, Urteil vom 26.06.2007 – 1 K 1818/06.KO –; VG Saarland, Urteil vom 06.10.2007 – 6 K 170/06 –; VG Stuttgart, Urteil vom 20.02.2008 – 3 K 4218/06 –. Vgl. weiterhin OVG Hamburg, NJW 2005, 379 ff.
 - 19 Ebenso VG Koblenz, Urteil vom 26.06.2007 – 1 K 1818/06.KO –; VG Saarland, Urteil vom 04.10.2007 – 6 K 170/06 –; VG Stuttgart, Urteil vom 20.02.2008 – 3 K 4218/06 –.
 - 20 Allgemein *Grupp* (o. Fußn. 3), S. 113 ff.
 - 21 Siehe dazu ausführlicher *Westermann*, in: Münchener Kommentar zum BGB, Band 3, 5. Aufl. 2008, Vor § 433 Rdnr. 32 und 34 a, § 433 Rdnr. 28 ff.; *Mader*, in: Staudinger – Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Buch 2, 2004, § 480 Rdnr. 9 ff.; *Eggert*, NZV 1989, 456.
 - 22 BGH, NJW 1978, 1482.
 - 23 Vgl. BGH, NJW 1984, 429 ff.
 - 24 BGH, NJW 1980, 2191.
 - 25 Vgl. dazu *Binder*, NJW 2003, 393/394, OLG Hamm, NJW 1976, 53/55.
 - 26 Siehe auch *Jagow/Burmann/Hess*, Straßenverkehrsrecht, 20. Aufl. 2008, § 7 Rdnr. 5.
 - 27 *Jagow/Burmann/Hess* (o. Fußn. 26), § 7 Rdnr. 5.
 - 28 Siehe jüngst BVerfG, Beschluss vom 05.04.2007 – 6 B 15/07 –. Weiterhin vor allem auch OVG Hamburg, NJW 2005, 379 ff.; OVG Koblenz, Beschluss vom 14.05.2004 – 12 B 10630/04 –; OVG Lüneburg, Urteil vom 19.12.2006 – 10 LC 73/05 –; VG Koblenz, Urteil vom 26.06.2007 – 1 K 1818/06.KO –.
 - 29 BVerfGE 55, 72/88; 82, 60/86.
 - 30 So aber OVG Hamburg, NJW 2005, 379/380; OVG Koblenz, Beschluss vom 14.05.2004 – 12 B 10630/04 –. Gegen dieses Argument auch VG Stuttgart, Urteil vom 20.02.2008 – 3 K 4218/06 –; dort wird interessanterweise darauf hingewiesen, dass die Erfassung „roter Kennzeichen“ sogar dazu diene, einen übermäßigen Verwaltungsaufwand im Kfz-Bereich zu vermeiden.
 - 31 Siehe OVG Koblenz, MMR 2005, 338 f. Daher sind auch Lebensmitteldiscounter nicht gebührenpflichtig, die lediglich verpackte Waren ohne Vorfürhrmöglichkeiten anbieten, siehe OVG Koblenz, MMR 2006, 59 f.; OVG Münster, DVBl. 2007, 648; VG Düsseldorf, Urteil vom 29.11.2005 – 27 K 1172/05 –; anders VG Frankfurt/Main, Urteil vom 25.08.2005 – 10 E 4208/04 (V) –.
 - 32 Vgl. BVerfG, Beschluss vom 09.03.1984 – 7 B 23/83 –. Nicht überzeugend deshalb OVG Hamburg, NJW 2005, 379 f. Anders als hier auch OVG Koblenz, NVwZ-RR 2005, 42.
 - 33 So OVG Hamburg, NJW 2005, 379/380 mit Hinweis auf die Gesetzesbegründung.
 - 34 Entwurf eines Gesetzes zu dem Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 03.09.1991, LT-Drs. 12/1970, S. 7. Ferner finden sich in früheren Gesetzesmaterialien Hinweise, dass sich diese Privilegierung nur auf den Radiofachhandel beziehen soll, vgl. die Begründung des Senats der Freien und

Hansestadt Hamburg zum Entwurf des Gesetzes betreffend den Staatsvertrag über die Regelung des Rundfunkgebührenwesens (Rundfunkgebührenstaatsvertrag) vom 14.01.1974, Bü-Drs. 8/494, S. 7.

³⁵ Siehe die Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichte (o. Fußn. 30).

³⁶ Vgl. o. Fn. 34.