



Meldedatenübermittlung zur Rundfunkfinanzierung

Aktuelle Kurz-Information 63

Stichwörter: Meldedaten, Rundfunk – Meldedatenübermittlung, Rundfunk – Melderegister, Rundfunk – Rundfunk, öffentlich-rechtlicher, Meldedaten – Rundfunkfinanzierung, Meldedaten | **Stand:** 1. Mai 2025

Was sind die Kernaussagen dieser Aktuellen Kurz-Information?

- ▶ Die Landesrundfunkanstalt/der Beitragsservice erhält Daten aus den Melderegistern im Einzelfall, durch anlassbezogene regelmäßige Datenübermittlungen sowie im Rahmen periodischer Datenabgleiche.
- ▶ Das ist für die oder den Einzelnen nahezu unausweichlich.
- ▶ Immerhin haben die Gesetzgeber die Details recht akribisch geregelt und auch für eine strikte Zweckbindung gesorgt.

Der Rundfunkbeitrag ist ein tendenziell eher kontroverses Instrument der Rundfunkfinanzierung. Nicht wenige Beitragspflichtige wehren sich gegen diese Last, zumal wenn sie am Angebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks keinerlei Interesse haben. In den letzten Monaten haben mich vermehrt Beratungsanfragen bayerischer Kommunen erreicht, die in Zusammenhang mit Datenübermittlungen an die Landesrundfunkanstalt/den Beitragsservice zur Zahlung von Schadensersatz aufgefordert wurden. Die entsprechenden Schreiben stellen auch datenschutzbezogene Überlegungen an. 1

Der vorliegende Beitrag erläutert den Datenfluss von den bayerischen Meldebehörden an die Landesrundfunkanstalt/den Beitragsservice. Sie zeigt, dass der Gesetzgeber zwar etwas verschachtelte, jedoch ausreichende Rechtsgrundlagen vorgesehen hat. 2

1. Beteiligte an den Datenübermittlungen

a) Meldebehörden

Meldedaten werden von den Meldebehörden bereitgestellt. Das sind in Bayern grundsätzlich die Gemeinden (Art. 1 Abs. 1 Satz 1 Bayerisches Gesetz zum Melde-, Pass- und Personalausweiswesen – BayGMPP). Gehört eine Gemeinde einer Verwaltungsgemeinschaft an, nimmt diese die Aufgabe der Meldebehörde wahr, weil es sich dabei um eine Aufgabe des übertragenen Wirkungskreises handelt (Art. 4 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgemeinschaftsordnung, Art. 1 Abs. 1 Satz 2 BayGMPP). 3

b) Landesrundfunkanstalt/Beitragsservice

Empfänger der Meldedaten ist die Landesrundfunkanstalt/der Beitragsservice. Landesrundfunkanstalt ist in Bayern der Bayerische Rundfunk. Für den Einzug des Rundfunkbeitrags nutzt der Sender – wie die übrigen Landesrundfunkanstalten – die Dienste des Beitragsservice.¹ 4

- 5 Diese Konstruktion ist in § 10 Abs. 7 Satz 1 Rundfunkbeitragsstaatsvertrag (im Folgenden: RBeitrStV) vorgesehen. Dort heißt es:

„Jede Landesrundfunkanstalt nimmt die ihr nach diesem Staatsvertrag zugewiesenen Aufgaben und die damit verbundenen Rechte und Pflichten ganz oder teilweise durch die im Rahmen einer nichtrechtsfähigen öffentlich-rechtlichen Verwaltungsgemeinschaft betriebene Stelle der öffentlich-rechtlichen Landesrundfunkanstalten selbst wahr.“

- 6 Der Beitragsservice „verbirgt“ sich hier hinter der sperrigen Formulierung „im Rahmen einer nichtrechtsfähigen öffentlich-rechtlichen Verwaltungsgemeinschaft betriebene Stelle der öffentlich-rechtlichen Landesrundfunkanstalten“. Die Vertragsparteien verfolgen ein Konzept, demzufolge die einzelnen Landesrundfunkanstalten jeweils „das Heft in der Hand“ behalten – der Beitragsservice soll also grundsätzlich wie eine auf den Beitragseinzug spezialisierte eigene Organisationseinheit der einzelnen Landesrundfunkanstalt agieren –, sich aber gleichzeitig alle Anstalten gemeinsam den Beitragsservice teilen. Die einzelne Landesrundfunkanstalt erhebt den Rundfunkbeitrag also im eigenen Namen und auf eigene Rechnung durch den Beitragsservice; in einschlägigen Verwaltungsstreitsachen ist sie selbst, nicht der Beitragsservice Verfahrensbeteiligte.²
- 7 Datenschutzrechtlich lässt sich die skizzierte Konstruktion in einer Rollenverteilung abbilden, die den Beitragsservice als einen Teil der öffentlichen Stelle „Landesrundfunkanstalt“ ansieht – der nur eben die Besonderheit aufweist, in einem anderen Bundesland ansässig und gemeinsam mit anderen Landesrundfunkanstalten getragen zu sein.³

2. Meldedatenübermittlungen an die Landesrundfunkanstalt

- 8 Datenübermittlungen von den Meldebehörden an die Landesrundfunkanstalt/den Beitragsservice sind gesetzlich geregelt. Die einschlägigen Vorschriften sehen sowohl Datenerhebungsbefugnisse für die Landesrundfunkanstalten/den Beitragsservice (a) als auch Datenübermittlungsbefugnisse für die Meldebehörden (b) vor.

a) Meldedatenerhebung durch die Landesrundfunkanstalt, korrespondierende Datenübermittlung durch die Meldebehörde

- 9 Zum Zweck der Beitragserhebung sowie zur Feststellung, ob überhaupt eine Beitragspflicht besteht, darf die Landesrundfunkanstalt/der Beitragsservice personenbezogene Daten bei öffentlichen und nichtöffentlichen Stellen ohne Kenntnis der betroffenen Person verarbeiten, (vgl. § 11 Abs. 4 Satz 1 RBeitrStV). Öffentliche Stellen sind in diesem Zusammenhang solche Stellen, die zur Übermittlung der Daten einzelner Inhaber von Wohnungen oder Betriebsstätten befugt sind, darunter die Meldebehörden.
- 10 Eine solche Datenerhebung ist allerdings nicht voraussetzungslos möglich; sie muss vielmehr folgende Anforderungen erfüllen (§ 11 Abs. 4 Satz 5 RBeitrStV):
- Eine vorherige Datenerhebung unmittelbar bei der betroffenen Person war erfolglos oder nicht möglich;

- die Datenbestände sind dazu geeignet, Rückschlüsse auf die Beitragspflicht zuzulassen, insbesondere durch Abgleich mit dem Bestand der bei den Landesrundfunkanstalten gemeldeten Beitragsschuldner und
- die Daten beschränken sich auf Angaben, die der Anzeigepflicht nach § 8 RBeitrStV unterliegen, und es besteht kein erkennbarer Grund zu der Annahme, dass die betroffene Person ein schutzwürdiges Interesse an dem Ausschluss der Verarbeitung hat.

Fordert die Landesrundfunkanstalt/der Beitragsservice unter diesen Voraussetzungen bei einer Meldebehörde Daten an, darf die Meldebehörde nach Maßgabe von § 34 Abs. 1 Bundesmeldegesetz (BMG) personenbezogene Daten in dem Umfang übermitteln, der auch im Rahmen des periodischen Datenabgleichs (Rn. 19) zu liefern ist. Die Meldebehörde prüft, ob die Voraussetzungen von § 34 Abs. 1 BMG erfüllt sind; sie muss sich von der Landesrundfunkanstalt/dem Beitragsservice insbesondere die Erforderlichkeit zur dortigen Aufgabenerfüllung darlegen lassen. Die Voraussetzungen von § 11 Abs. 4 Satz 5 RBeitrStV hat die Meldebehörde dagegen nicht zu würdigen; insofern liegt die Verantwortung bei der Landesrundfunkanstalt/dem Beitragsservice. Die Übermittlung nach § 34 Abs. 1 BMG steht im Ermessen der Meldebehörde; die Meldebehörde muss dieses Ermessen auch ausüben (darf also nicht „blind“ der Anforderung folgen).

11

b) Regelmäßige Datenübermittlungen durch die Meldebehörde

Von den unter Rn. 11 dargestellten Fällen abgesehen, kann die Meldebehörde zugunsten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auch von Amts wegen tätig werden. Eine sog. regelmäßige Datenübermittlung ist an bestimmte Anlässe gebunden. Rechtsgrundlage ist § 36 Abs. 1 BMG; Einzelheiten sind – auf Grund der Ermächtigungen in § 55 Abs. 5 BMG und Art. 11 Nr. 4 BayGMPP – in der (bayerischen) Meldedatenverordnung (MeldDV) festgelegt.

12

§ 23 Abs. 1 Satz 1 MeldDV bestimmt insofern konkretisierend, dass der Landesrundfunkanstalt/dem Beitragsservice bei der Anmeldung, der Abmeldung oder einem Todesfall folgende Daten volljähriger Einwohner übermittelt werden können:

13

- der Familienname,
- Vornamen,
- ein Doktorgrad,
- das Geburtsdatum,
- die derzeitige und die letzte frühere Anschrift,
- Einzugsdatum und Auszugsdatum beziehungsweise
- das Datum der Anmeldung oder Abmeldung von Amts wegen, ferner
- das Sterbedatum.

Die Übermittlung unterbleibt nach § 23 Abs. 1 Satz 2 MeldDV, wenn eine Auskunftssperre nach § 51 BMG eingetragen ist (etwa zum Schutz vor einem gewalttätigen früheren Partner oder aus beruflichen Gründen).

14

Die Formulierung von § 23 Abs. 1 Satz 1 MeldDV deutet darauf hin, dass die regelmäßigen Datenübermittlungen an die Landesrundfunkanstalt/den Beitragsservice im Ermessen der Meldebehörden stehen („kann“). Dies dürfte auch nicht als ein „Versehen“ des Verordnungs-

15

gebers zu werten sein.⁴ Das frühere bayerische Melderecht kannte grundsätzlich einen Unterschied zwischen pflichtigen und nicht pflichtigen regelmäßigen Datenübermittlungen.⁵ Die Übermittlungen an den Rundfunk waren bereits vor Inkrafttreten des Bundesmeldegesetzes als nicht pflichtig ausgestaltet.⁶ Dass der Verordnungsgeber mit § 23 Abs. 1 Satz 1 MeldDV diese „Traditionslinie“ fortgeführt hat, ist nicht fernliegend – zumal die bundesrechtliche Ermächtigung hinsichtlich einer Verpflichtung der Meldebehörden zu regelmäßigen Datenübermittlungen indifferent formuliert ist (§ 36 Abs. 1 BMG: „Datenübermittlungen [...] sind zulässig“), landesrechtliche Regelungen ohne Verpflichtungswirkung also nicht ausschließt.

- 16 Daraus sollte allerdings nicht gefolgert werden, dass die Meldebehörde der Landesrundfunkanstalt/dem Beitragsservice nach Belieben „den Datenhahn zudrehen“ kann. Die im Rahmen des Ermessens anzustellende Abwägung von Zugangs- und Vertraulichkeitsinteresse dürfte grundsätzlich zugunsten des Zugangsinteresses ausfallen. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk stellt Leistungen bereit, die von jedermann jederzeit in Anspruch genommen werden können, ohne dass dies im Einzelfall mit einem realistischen Aufwand nachzuweisen ist. Daher wird das Interesse, sich (dennoch) vor einer Erfassung als Beitragspflichtiger zu „verstecken“, regelmäßig als kaum schutzwürdig erscheinen.⁷
- 17 Nicht geklärt ist, ob eine Meldebehörde das Ermessen dafür nutzen kann, über den Fall von § 23 Abs. 1 Satz 2 MeldDV weitere Konstellationen von einer Übermittlung auszunehmen. In Betracht kämen insofern etwa Fälle einer beantragten, aber noch nicht eingerichteten oder einer ausgelaufenen und voraussichtlich zu erneuernden Auskunftssperre (siehe Rn. 15).
- 18 Das eingeräumte Ermessen dürfte der Meldebehörde im Übrigen eine „Schrumpfung“ des übermittelten Datensatzes gestatten, etwa die Übermittlung nur der Rufnamen anstatt aller Vornamen.

c) Periodischer Datenabgleich mit den Melderegistern

- 19 Über diese regelmäßigen Datenübermittlungen hinaus ist zusätzlich noch ein periodischer Datenabgleich mit den Melderegistern vorgesehen. Dabei handelt es sich ebenfalls um eine regelmäßige Datenübermittlung nach § 36 Abs. 1, § 55 Abs. 5 BMG.⁸ Die Einzelheiten sind hier in § 11 Abs. 5 Satz 1 RBeitrStV geregelt, der im Rang eines bayerischen Parlamentsgesetzes steht.⁹ Mit dem periodischen Datenabgleich soll die Aktualität des Datenbestands bei der Landesrundfunkanstalt zusätzlich abgesichert werden – gerade auch, was beitragspflichtig gewordene Personen betrifft. Der periodische Datenabgleich wird alle vier Jahre durchgeführt, beginnend im Jahr 2022. Ob die aktuelle Regelung mit dem Grundgesetz vereinbar ist, hat das Bundesverfassungsgericht noch nicht entschieden;¹⁰ der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat jedenfalls eine vergleichbare Vorgängerregelung als vereinbar mit dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (der Verfassung des Freistaates Bayern) angesehen.¹¹
- 20 In Rahmen des periodischen Datenabgleichs übermittelt jede Meldebehörde obligatorisch an einem bundesweit einheitlichen Stichtag gegen Kostenerstattung von allen volljährigen Personen an die zuständige Landesrundfunkanstalt:
 - den Familiennamen,
 - Vornamen unter Bezeichnung des Rufnamens,

- frühere Namen,
- einen Doktorgrad,
- den Familienstand,
- den Tag der Geburt,
- die gegenwärtige und die letzte Anschrift von Haupt- und Nebenwohnungen, einschließlich aller vorhandenen Angaben zur Lage der Wohnung, und
- den Tag des Einzugs in die Wohnung.

3. Grundsätzlich kein Widerspruch möglich

Das Melderecht sieht für Datenübermittlungen aus den Melderegistern an die Landesrundfunkanstalt/den Beitragsservice kein eigenständiges Widerspruchsrecht vor; das Widerspruchsrecht für Übermittlungen etwa an Parteien zur Wahlwerbung oder an Adressbuchverlage hilft hier nicht weiter. **21**

Demgegenüber ist das allgemeine Widerspruchsrecht aus Art. 21 Abs. 1 Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) für die Meldedatenübermittlung im Einzelfall (§ 34 Abs. 1 BMG, siehe Rn. 11) sowie anlässlich der Anmeldung (§ 36 Abs. 1 BMG, § 23 Abs. 1 Satz 1 MeldDV, siehe Rn. 12 ff.) nicht von vornherein ausgeschlossen. Dafür wäre nämlich eine strikte Verpflichtung der Meldebehörden erforderlich, an der es gerade fehlt (siehe Rn. 15). Das Widerspruchsrecht nach Art. 21 Abs. 1 DSGVO ist allerdings nicht voraussetzungslos. Für einen auf diese Vorschrift gestützten Widerspruch bei der Meldebehörde müsste die betroffene Person konkrete Gründe vortragen, die sich aus ihrer besonderen Situation ergeben (Art. 21 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 DSGVO), sie also aus dem Kreis der übrigen Rundfunkbeitragspflichtigen herausheben. Eine solche besondere Situation dürfte in Bezug auf die in Rede stehende Datenübermittlung aber regelmäßig nicht zu begründen sein. In Betracht kämen dafür wohl am ehesten Situationen, in denen eine Auskunftssperre nach § 51 BMG zu erwarten ist (siehe auch Rn. 14, 17), insbesondere, wenn diese ihren Grund im außerdienstlichen Verhalten eines Beschäftigten der Landesrundfunkanstalt oder des Beitragsservice haben. **22**

Auf den periodischen Datenabgleich nach § 36 Abs. 1 BMG, § 11 Abs. 5 Satz 1 RBeitrStV ist das Widerspruchsrecht aus Art. 21 Abs. 1 DSGVO nicht anwendbar, weil hier eine Verpflichtung der Meldebehörde im Sinn von Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 Buchst. c DSGVO vorliegt. **23**

4. Keine Einwilligung erforderlich

In den erläuterten Fällen des Datentransfers von der Meldebehörde zur Landesrundfunkanstalt/zum Beitragsservice vermitteln die Verarbeitungsbefugnisse jeweils eine Rechtsgrundlage nach Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 Buchst. e DSGVO, im Fall des periodischen Datenabgleichs eine Rechtsgrundlage nach Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 Buchst. c DSGVO. Sind die Voraussetzungen der jeweiligen Rechtsgrundlage erfüllt und ist ein eingeräumtes Ermessen ordnungsgemäß ausgeübt, hat eine darauf gestützte Datenverarbeitung eine ausreichende Rechtsgrundlage. Eine Einwilligung der betroffenen Person als (weitere) Rechtsgrundlage wird dann nicht benötigt. **24**

5. Zweckbindungen

- 25 Für die Meldedaten, welche die Landesrundfunkanstalt/den Beitragsservice erreichen, ist in § 11 Abs. 7 Satz 1 RBeitrStV eine erfreulich klare Zweckbindung vorgesehen. Diese Zweckbindung schließt insbesondere Zweckänderungen nach Art. 6 Abs. 2 Bayerisches Datenschutzgesetz aus. Nicht zulässig sind vor allem eine Weiterübermittlung an andere öffentliche Stellen, ebenso eine Nutzung zu eigenen journalistischen oder kommerziellen Zwecken, namentlich in Form des Adressverkaufs.¹²

6. Schadensersatz

- 26 Nach Art. 82 Abs. 1 DSGVO hat jede Person, der wegen eines Verstoßes gegen die Datenschutz-Grundverordnung ein materieller oder immaterieller Schaden entstanden ist, einen Anspruch auf Schadensersatz gegen den Verantwortlichen oder gegen den Auftragsverarbeiter. Halten sich die Meldebehörden sowie die Landesrundfunkanstalt/der Beitragsservice an die dargestellten Vorgaben, bestehen für Schadensersatzansprüche betroffener Personen insofern grundsätzlich keine Anknüpfungspunkte.

¹ Siehe § 2 Rundfunkbeitragsatzung (des Bayerischen Rundfunks), Internet: <https://www.br.de/unternehmen/inhalt/organisation/rechtsgrundlagen/rechtsgrundlagen-gesetzestext-gesetze-100.html>.

² Näher Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Beitragseinzugsverfahren des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland, WD 10 - 3000 - 041/21, S. 11 f.; Vollstreckung von Rundfunkbeitragsforderungen, WD 7 - 3000 - 001/24, S. 7.

³ Dies entspräche auch dem „Selbstbild“ des Beitragsservice, vgl. https://www.rundfunkbeitrag.de/datenschutz/datenschutz_beim_beitragseinzug/index_ger.html#wer_ist_fuer_die_datenverarbeitung_verantwortlich.

⁴ In diese Richtung aber Ehmann, Blockade von Datenübermittlungen an den „Beitragsservice“?, Stand 2/2025, unter Nr. 6.

⁵ Siehe Art. 28 Abs. 5 Satz 4 Meldegesetz in der bis zum 31. Oktober 2015 geltenden Fassung: „Das Staatsministerium wird ermächtigt, durch Verordnung die regelmäßige Datenübermittlung der in [...] genannten Daten zuzulassen und vorzuschreiben“. Die Vorschrift entspricht der Vorgängerregelung des Art. 31 Abs. 5 Satz 1 Meldegesetz in der bis zum 14. Dezember 2006 geltenden Fassung. Die Gesetzesbegründung hierzu stellt die Verpflichtung der Meldebehörden als Option dar, LT-Drs. 10/164, S. 26 (linke Spalte unten).

⁶ § 31 Abs. 1 Meldedatenverordnung in der bis zum 31. Oktober 2015 geltenden Fassung; zuvor § 12a Abs. 1 Bayerische Meldedaten-Übermittlungsverordnung in der bis zum 30. Juni 2007 geltenden Fassung.

⁷ So auch Ehmann (Endnote 4).

⁸ Ehmann (Endnote 4), unter Nr. 5.

⁹ Zur Transformation von Staatsverträgen in das Landesrecht näher Möstl, in: Lindner/Möstl/Wolff, Verfassung des Freistaates Bayern, 2. Aufl. 2017, Art. 72 Rn. 5, 13.

¹⁰ Vgl. dazu Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 21. Januar 2022, 1 BvR 1296/21, BeckRS 2022, 6838, Rn. 15 f.

¹¹ Bayerischer Verfassungsgerichtshof, Entscheidung vom 20. November 2018, Vf. 1-VII-18, BeckRS 2018, 29768, Rn. 18 ff.; siehe auch Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin, Beschluss vom 19. Juni 2020, VerfGH 185/17, BeckRS 2020, 47443, Rn. 28 ff. für das Datenschutzgrundrecht der Verfassung von Berlin.

¹² Vgl. Herb, in: Binder/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 5. Aufl. 2024, § 11 RBeitrStV Rn. 66 ff.