Oberverwaltungsgericht NRW, 2 A 2423/14

Datum:	12.03.2015
Gericht:	Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper:	2. Senat
Entscheidungsart:	Urteil
Aktenzeichen:	2 A 2423/14
ECLI:	ECLI:DE:OVGNRW:2015:0312.2A2423.14.00

Vorinstanz:	Verwaltungsgericht Arnsberg, 8 K 3353/13

Tenor:

Die Berufung wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrags leistet.

Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand: 1

Mit Rundfunkbeitragsbescheid vom 1. Juni 2013 setzte der Beklagte gegenüber dem Kläger für den Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis zum 31. März 2013 Rundfunkbeiträge einschließlich eines Säumniszuschlags i.H.v. insgesamt 61,94 € fest. 2

Dagegen erhob der Kläger am 9. Juli 2013 Widerspruch. Zur Begründung trug er vor, der Bescheid sei rechtswidrig, weil der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag verfassungswidrig sei. Der Rundfunkbeitrag verletze Art. 4 GG und die negative Informationsfreiheit genauso wie die Handlungsfreiheit. Die Haushaltsabgabe sei eine unzulässige Sonderabgabe. Es liege ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG vor. Der Rahmen des Funktionsnotwendigen sei mit 90 öffentlich-rechtlichen Programmen und der damit mittelbar verbundenen Festlegung ihres Geldbedarfs bei Weitem überschritten. 3

Mit weiterem Bescheid vom 5. Juli 2013 forderte der Beklagte den Kläger für die Zeit vom 1. April 2013 bis zum 30. Juni 2013 zur Zahlung eines Rundfunkbeitrags wiederum über 61,94 € inklusive Säumniszuschlag auf. 4

Hiergegen erhob der Kläger am 8. August 2013 Widerspruch. 5

Mit Widerspruchsbescheid vom 29. August 2013, zugestellt am 7. September 2013, wies der Beklagte die Widersprüche zurück. 6

Der Kläger hat am 4. Oktober 2013 Klage erhoben. 7

Zur Begründung hat er zunächst im Wesentlichen sein Widerspruchsvorbringen wiederholt und vertieft. Er habe sich bewusst gegen die Nutzung öffentlich-rechtlicher Sender entschieden. Deren Programm sei manipulativ und qualitativ minderwertig. Im Übrigen hat er u. a. auf das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Degenhart zur Verfassungswidrigkeit des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags verwiesen. Ferner hat er geltend gemacht, der Rundfunkbeitrag wirke wie eine Steuer bzw. sei gegenüber einer Steuer nicht hinreichend abgrenzbar. Der Rundfunkbeitrag bebeitrage nicht einen besonderen wirtschaftlichen sowie individuellen Vorteil, sondern einen allgemeinen Vorteil aus der allgemeinen Informationsquelle Rundfunk. Die Wohnungs- und Betriebsstättenabgabe stehe auch nicht in einer spezifischen Beziehung zur Veranstaltung Rundfunk, die einen Sondervorteil abgelte. Der Kreis der Beitragspflichtigen sei nicht hinreichend abgegrenzt. Vielmehr seien alle beitragspflichtig, die eine Wohnung inne hätten. Eine Gegenleistung in Bezug auf alle zahlungspflichtigen Personen liege nicht vor. Wer kein Rundfunkempfangsgerät bereithalte, ziehe aus dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk auch keinen Nutzen. Eine aufgedrängte Leistung sei verfassungsrechtlich verboten. Zum verfassungsrechtlichen Erfordernis einer Abgabenregelung gehöre es zudem, dass die gesetzliche Regelung so gestaltet sei, dass man der Abgabenpflicht dadurch ausweichen könne, dass man den Tatbestand, der die Zahlungspflicht auslöse, nicht verwirkliche. Es fehle aber eine hinreichende Widerlegungsmöglichkeit. Insofern verletze der Rundfunkbeitrag auch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Die in § 40 Rundfunkstaatsvertrag (RStV) genannten diversen Aufgaben könnten nicht über den Rundfunkbeitrag finanziert werden. Die bisherige Gebührenfinanzierung sei ausreichend gewesen, um den öffentlich-rechtlichen Rundfunk mit Finanzmitteln auszustatten. In der Folge sei auch der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG wegen einer unzulässigen Typisierung verletzt. Zuletzt werde gegen Art. 19 Abs. 4 GG verstoßen, weil die Zahlungspflichtigen den für die Beschreitung des Verwaltungsrechtswegs benötigten Bescheid quasi provozieren müssten. Dafür müssten sie einen Säumniszuschlag i.H.v. 8,- € in Kauf nehmen. 8

Der Kläger hat beantragt, 9

die Bescheide des Beklagten vom 1. Juni 2013 und vom 5. Juli 2013 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 29. August 2013 aufzuheben. 10

Der Beklagte hat beantragt, 11

die Klage abzuweisen. 12

Er hat vorgetragen, der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag sei verfassungsgemäß. Der Rundfunkbeitrag sei keine Steuer. Es handele sich bei ihm um eine Vorzugslast für einen individual- bzw. gruppennützigen Sondervorteil. Die individuell zurechenbare Leistung stelle die Möglichkeit der Nutzung von Rundfunk dar, die bei der Inhaberschaft einer 13

Wohnung/Betriebsstätte vermutet werde. Auch sei der Rundfunkbeitrag konkret dazu bestimmt, den öffentlichen Rundfunk zu finanzieren. Der gesamtgesellschaftliche Nutzen des Rundfunkbeitrags gehe nicht dadurch verloren, dass eine verschwindende Minderheit der Bevölkerung kein eigenes Rundfunkempfangsgerät oder lediglich ein Radiogerät besitze. Art. 3 Abs. 1 GG sei nicht verletzt. Das Innehaben einer ortsfesten Raumeinheit (Wohnung und Betriebsstätte) bzw. mobilen Raumeinheit (Kraftfahrzeug) und die dort gegebene Möglichkeit, Rundfunkinhalte zu konsumieren, seien sachlich gerechtfertigte Anknüpfungspunkte für die generelle Beitragspflicht. Dabei halte sich der Gesetzgeber im Rahmen einer zulässigen Typisierung. In Massenverfahren wie dem Rundfunkbeitragseinzug müsse der Gesetzgeber nicht jedem Einzelfall gerecht werden, um dem Gleichheitssatz zu genügen. Er habe hier einen weiten Gestaltungsspielraum. Heutzutage seien im Bundesgebiet im Prinzip keine Fälle mehr denkbar, in denen die Rundfunkrezeption objektiv ausgeschlossen sei. Ein Verstoß gegen Art. 4 GG liege nicht vor, weil der Rundfunkbeitrag den Kläger nicht in seiner Weltanschauungsfreiheit einschränke. Auch die negative Informationsfreiheit sei nicht verletzt. Der Kläger sei nicht gezwungen, auf das Programmangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zurückzugreifen.

Mit Urteil vom 20. Oktober 2014 hat das Verwaltungsgericht die Klage abgewiesen und die Berufung zugelassen. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, die angegriffenen Bescheide seien rechtmäßig. Die Regelungen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags stünden mit höherrangigem Recht in Einklang. 14

Der Kläger hat am 1. Dezember 2014 Berufung gegen das ihm am 3. November 2014 zugestellte Urteil eingelegt. 15

Zur Begründung wiederholt und vertieft er im Wesentlichen sein erstinstanzliches Vorbringen zur Verfassungswidrigkeit des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags. Überdies habe das Verwaltungsgericht seinen Anspruch auf Gewährung rechtlichen Gehörs verletzt, weil es Klagevorbringen aus der Klagebegründung vom 26. September 2014 zu unverzichtbaren Wesensmerkmalen eines Beitrags nicht zur Kenntnis genommen und nicht in Erwägung gezogen habe. Der abgegoltene Sondervorteil müsse im Gesetz ausdrücklich definiert werden, woran es im Rundfunkbeitragsstaatsvertrag fehle. Dieser verstoße darüber hinaus deswegen gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, weil der Gesetzgeber mit ihm rein generelle politische Erwägungen verfolge, die weder geeignet noch erforderlich seien. Sollte der Senat die Sache nicht dem Bundesverfassungsgericht vorlegen, sei jedenfalls die Revision an das Bundesverwaltungsgericht zuzulassen. 16

Der Kläger beantragt, 17

das angefochtene Urteil zu ändern und die Bescheide des Beklagten vom 1. Juni 2013 und vom 5. Juli 2013 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 29. August 2013 aufzuheben. 18

. 19

Der Beklagte beantragt, 20

die Berufung zurückzuweisen. 21

Er verteidigt das angefochtene Urteil. Insbesondere bleibe es dabei, dass es sich bei dem Rundfunkbeitrag sowohl im Hinblick auf den bestimmten Personenkreis als auch im Hinblick auf den besonderen wirtschaftlichen Vorteil, der abgegolten werde, um einen echten Beitrag 22

handele.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie auf den Inhalt des von dem Beklagten vorgelegten Verwaltungsvorgangs Bezug genommen. 23

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e : 24

Die Berufung des Klägers ist zulässig, aber unbegründet. 25

Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Recht abgewiesen. 26

I. Da der Senat nach Maßgabe von §§ 128 Satz 1, 130 Abs. 1 VwGO den Streifall innerhalb des Berufungsantrags im gleichen Umfang wie das Verwaltungsgericht prüft und in der Sache selbst entscheidet, vermag die gegen das angefochtene Urteil erhobene Gehörsrüge der Berufung aus sich heraus nicht zum Erfolg zu verhelfen. Davon abgesehen hat das Verwaltungsgericht den Anspruch des Klägers auf Gewährung rechtlichen Gehörs aus Art. 103 Abs. 1 GG nicht verletzt, weil es - wie der Kläger beanstandet - dessen Vortrag in der Klagebegründung vom 26. September 2014 zu der von dem Gesetzgeber zu beachtenden räumlich-gegenständlichen Beziehung zwischen dem erhobenen Beitrag und der staatlichen Veranstaltung, für die der Beitrag als Gegenleistung erhoben werde, zur notwendigen Individualität des Vorteils, der durch den Beitrag abgegolten werde, zur Konkretheit des Gegenleistungsverhältnisses, zum Wesen des Beitrags, zu dem gehöre, dass es auch Nicht-Nutzenziehende geben müsse, zum Erfordernis eines wirklich vom Zahlungspflichtigen erlangten (Sonder-)Vorteils, zur deutlichen Unterscheidbarkeit des Beitrags im Vergleich zur Steuer, zum Ausschluss einer realistischen Nichtverwirklichungsmöglichkeit des Zahlungstatbestands sowie zu einer fehlenden Widerlegungsmöglichkeit der unterstellten Annahme der Rundfunknutzung, übergangen habe. 27

Art. 103 Abs. 1 GG verpflichtet das Gericht, die Ausführungen der Prozessbeteiligten zur Kenntnis zu nehmen und in Erwägung zu ziehen. Art. 103 Abs. 1 GG ist erst verletzt, wenn sich klar ergibt, dass das Gericht dieser Pflicht nicht nachgekommen ist. Die Gerichte sind nicht verpflichtet, sich mit jedem Vorbringen in den Entscheidungsgründen ausdrücklich zu befassen. Deshalb müssen, damit ein Verstoß gegen Art. 103 Abs. 1 GG festgestellt werden kann, im Einzelfall besondere Umstände deutlich machen, dass Vorbringen eines Beteiligten entweder überhaupt nicht zur Kenntnis genommen oder doch bei der Entscheidung nicht erwogen worden ist. 28

Vgl. zuletzt etwa BVerfG, Beschluss vom 28. August 2014 - 2 BvR 2639/09 -, NVwZ 2015, 52 = juris Rn. 47, m.w.N. 29

Nach diesen Grundsätzen kann von einem Gehörsverstoß durch das Verwaltungsgericht keine Rede sein. Das Verwaltungsgericht hat sich ausweislich der Entscheidungsgründe des angegriffenen Urteils (siehe dort S. 10 ff.) mit der Zuordnung des Rundfunkbeitrags zum Begriff der „Steuer“ bzw. des „Beitrags“ befasst und sich dabei auch mit der Argumentation des Klägers auseinandergesetzt. Art. 103 Abs. 1 GG verpflichtet das Verwaltungsgericht nicht dazu, jede diesbezügliche - der Sache nach aber abgedeckte - Facette des klägerischen Vorbringens auch explizit zu bescheiden. Dasselbe gilt für die Frage der Verhältnismäßigkeit des Rundfunkbeitrages bzw. dessen Rechtfertigung durch einen hinreichenden sachlichen Grund. Die Grundrechtskonformität des Rundfunkbeitrags hat das Verwaltungsgericht eingehend auf S. 12 ff. der Entscheidungsgründe behandelt. 30

31

II. In der Sache sind die Bescheide des Beklagten vom 1. Juni 2013 und vom5. Juli 2013 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 29. August 2013 rechtmäßig und verletzen den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1Satz 1 VwGO).

Ermächtigungsgrundlage für die Erhebung des Rundfunkbeitrags ist der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag (RBStV) vom 13. Dezember 2011 (GV. NRW. S. 675), eingeführt durch den 15. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge. 32

Gemäß § 2 Abs. 1 RBStV ist im privaten Bereich für jede Wohnung von deren Inhaber (Beitragsschuldner) ein Rundfunkbeitrag zu entrichten. Die Pflicht zur Entrichtung des Rundfunkbeitrags beginnt mit dem Ersten des Monats, in dem der Beitragsschuldner erstmals die Wohnung innehat (§ 7 Abs. 1 Satz 1 RBStV). Rückständige Rundfunkbeiträge werden durch die zuständige Landesrundfunkanstalt festgesetzt (§ 10 Abs. 5 Satz 1 RBStV). 33

1. Diese einfachgesetzlichen Voraussetzungen liegen im Fall des Klägers vor, der im streitigen Beitragszeitraum Inhaber einer Wohnung war. Der Kläger ist auch weder gemäß § 4 Abs. 1 RBStV von der Beitragspflicht zu befreien noch ist ein besonderer Härtefall i.S.v. § 4 Abs. 6 Satz 1 RBStV gegeben, der zu seiner Befreiung von der Beitragspflicht führen könnte. Der Kläger hat eine derartige Befreiung auch nicht beansprucht. Dass der Kläger, wie er vorträgt, keinen öffentlich-rechtlichen Rundfunk empfangen will, ist für die rein wohnungsbezogene Beitragserhebung nach dem Rundfunkbeitragsstaatsvertrag für sich genommen unerheblich und kann auch keine besondere Härte darstellen, weil die objektive Möglichkeit zum Rundfunkempfang jedenfalls besteht. Die Befugnis des Beklagten zur Festsetzung eines Säumniszuschlags beruht auf § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 RBStV i.V.m. § 11 der WDR-Beitragssatzung. 34

Mit dem Erlass des Beitragsbescheids ist effektiver Rechtsschutz i.S.d. Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG ohne Weiteres erlangbar. Würde der Kläger die Aufhebung des Beitragsbescheids wegen dessen Rechtswidrigkeit erreichen, würde auch kein Säumniszuschlag anfallen. Bei einem Unterliegen des Klägers wäre der Beitrag zu Recht erhoben worden und damit auch der Säumniszuschlag. In beiden Varianten ist die Rechtsschutzgarantie nicht beeinträchtigt. 35

2. Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag ist wirksam. Er steht mit allen seinen Regelungsteilen mit höherrangigem Recht in Einklang. 36

a) Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag verstößt nicht gegen europarechtliche Vorgaben. 37

aa) Der Rundfunkbeitrag ist keine unzulässige Beihilfe i.S.d. Art. 107 ff. AEUV. 38

Nach Art. 107 Abs. 1 AEUV sind, soweit in den Verträgen nicht etwas anderes bestimmt ist, staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Die Kommission überprüft fortlaufend in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die in diesen bestehenden Beihilferegelungen (Art. 108 Abs. 1Satz 1 AEUV). Stellt die Kommission fest, nachdem sie den Beteiligten eine Frist zur Äußerung gesetzt hat, dass eine von einem Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfe mit dem Binnenmarkt nach Art. 107 AEUV unvereinbar ist oder dass sie missbräuchlich angewandt wird, so beschließt sie auf der Grundlage von Art. 108 Abs. 2 UAbs. 1 AEUV, dass der betreffende Staat sie binnen einer von ihr bestimmten Frist aufzuheben oder umzugestalten hat. Die Kommission wird von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen so rechtzeitig unterrichtet, dass sie sich dazu 39

äußern kann (Art. 108 Abs. 3 Satz 1 AEUV). Ist sie der Auffassung, dass ein derartiges Vorhaben nach Art. 107 AEUV mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist, so leitet sie unverzüglich das in Art. 108 Abs. 2 AEUV vorgesehene Verfahren ein (Art. 108 Abs. 3 Satz 2 AEUV). Der betreffende Mitgliedstaat darf die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die Kommission einen abschließenden Beschluss erlassen hat (Art. 108 Abs. 3Satz 3 AEUV). Näheres - u. a. zur Unterscheidung zwischen „bestehenden Beihilfen“ und „neuen Beihilfen“ bestimmt die Durchführungsverordnung VO (EG)Nr. 659/99. Art. 1 c) der VO (EG) Nr. 659/99 definiert „neue Beihilfen“ als alle Beihilfen, also Beihilferegelungen und Einzelbeihilfen, die keine bestehenden Beihilfen sind, einschließlich Änderungen bestehender Beihilfen. Nach Maßgabe von Art. 2 Abs. 1 VO (EG) Nr. 659/99 sind neue Beihilfen gegenüber der Kommission anmeldungspflichtig. Art. 3 VO (EG) Nr. 659/99 unterwirft anmeldungspflichtige neue Beihilfen einem Durchführungsverbot. Diese dürfen nicht eingeführt werden, bevor die Kommission eine Genehmigungsentscheidung erlassen hat oder die Beihilfe als genehmigt gilt. Demgegenüber unterliegen bestehende Beihilferegelungen i.S.v. Art. 1 b) VO (EG) Nr. 659/99 dem Überprüfungsverfahren der Art. 17 ff. VO (EG) Nr. 659/99. Gelangt die Kommission im Zuge eines derartigen Verfahrens zu dem Schluss, dass die bestehende Beihilferegelung mit dem gemeinsamen Markt nicht oder nicht mehr vereinbar ist, so schlägt sie dem betreffenden Mitgliedstaat gemäß Art. 18 VO (EG) Nr. 659/99 zweckdienliche Maßnahmen vor, die etwa auf die inhaltliche Änderung der Beihilferegelung oder auf deren Abschaffung gerichtet sein können.

Davon ausgehend widerspricht der ab dem 1. Januar 2013 gemäß §§ 2 ff. RBStV für den privaten Bereich und nach §§ 5 f. RBStV im nicht privaten Bereich erhobene Rundfunkbeitrag nicht dem Regelungsregime der Art. 107 ff. AEUV i.V.m. der VO (EG) Nr. 659/99. 40

Die Regelungen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags mussten der Kommission jedenfalls nicht als beabsichtigte neue Beihilfe mit Durchführungsverbot gemäß Art. 108 Abs. 3 Satz 1 AEUV vorab gemeldet werden. Die Anmeldungspflicht betrifft - wie gesagt - nur neue Beihilfen, die damit einem präventiven Verbot mit Genehmigungsvorbehalt unterworfen werden. Bestehende Beihilfen werden hingegen gemäß Art. 108 Abs. 1 AEUV lediglich in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten fortlaufend überprüft. Sie unterfallen einer repressiven Kontrolle. Die Kommission ist aber bereits bei einer Überprüfung der früheren Gebührenfinanzierung mit Entscheidung vom 24. April 2007 - Az. K(2007) 1761 - zu der Auffassung gelangt, dass es sich bei den Finanzierungsregelungen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk um eine bestehende staatliche Beihilfe handele und dass die Bedenken in Bezug auf die Unvereinbarkeit mit dem gemeinsamen Markt durch die von Deutschland im Rahmen des Überprüfungsverfahrens eingegangenen Verpflichtungen ausgeräumt seien. Es deutet nichts darauf hin, dass die Änderungen des Finanzierungssystems durch den 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag nunmehr als Umwandlung in eine neue Beihilfe zu werten wären. Durch die Regelungen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags werden weder die Art des Vorteils oder die Finanzierungsquelle noch das Ziel der Beihilfe, der Kreis der Begünstigten oder deren Tätigkeitsbereiche aus europarechtlicher Sicht wesentlich verändert. Europarechtlich gesehen ist der Übergang von der Rundfunkgebühr zum Rundfunkbeitrag kein Systemwechsel, der vor seinem Vollzug eine Prüfung durch die EU-Kommission erfordern würde. Auch mit Blick auf eventuell zu erwartende Mehreinnahmen aus dem Rundfunkbeitrag ist keine gegenüber dem früheren Gebührensystem beachtliche Änderung zu erkennen. Es ist durch § 3 Abs. 2 Satz 3 des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrags (RFinStV) abgesichert, dass keine Mehreinnahmen erzielt werden, die den extern geprüften und ermittelten Finanzbedarf des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf Dauer überschreiten. 41

42

Vgl. zu alledem: BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl 2014, 848 = juris Rn. 89 f.; VG Stuttgart, Urteil vom 1. Oktober 2014 - 3 K 4897/13 -, juris Rn. 25 f.; VG Hamburg, Urteil vom 17. Juli 2014 - 3 K 5371/13 -, juris Rn. 65 ff.; zur Vereinbarkeit des Rundfunkgebührenrechts mit dem europäischen Beihilferecht: VGH Bad.-Württ., Urteil vom 8. Mai 2008 - 2 S 2163/06 -, juris Rn. 28 ff.

bb) Mit Blick auf diese eindeutige Rechtslage ist der Senat nicht verpflichtet und sieht auch sonst davon ab, das Verfahren auszusetzen und die Frage der Vereinbarkeit des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags mit dem Recht der Europäischen Union im Wege eines Vorabentscheidungsverfahrens gemäß Art. 267 AEUV dem Europäischen Gerichtshof vorzulegen. 43

Der EuGH entscheidet gemäß Art. 267 Abs. 1 a) AEUV im Wege der Vorabentscheidung über die Auslegung der Verträge. Wird eine derartige Frage einem Gericht eines Mitgliedstaats gestellt und hält dieses Gericht eine Entscheidung darüber zum Erlass seines Urteils für erforderlich, so kann es diese Frage aufgrund von Art. 267 Abs. 2 AEUV dem Gerichtshof zur Entscheidung vorlegen. Wird eine derartige Frage in einem schwebenden Verfahren bei einem einzelstaatlichen Gericht gestellt, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, so ist dieses Gericht zur Anrufung des Gerichtshofs verpflichtet (Art. 267 Abs. 3 AEUV). 44

Die Beurteilung der Entscheidungserheblichkeit und Erforderlichkeit eines Vorabentscheidungsersuchens liegt grundsätzlich allein bei dem nationalen Gericht. Sie ist der Nachprüfung durch den EuGH entzogen. Dies folgt neben dem Wortlaut des Art. 267 Abs. 2 AEUV daraus, dass es das nationale Gericht ist, das allein über eine unmittelbare Kenntnis des Sachverhalts und der von den Parteien vorgetragenen Argumente verfügt und die Verantwortung für die letzten Endes zu fällende Entscheidung zu tragen hat. Eine Vorlagepflicht trifft innerstaatliche Instanzgerichte über Art. 267 Abs. 3 AEUV hinaus lediglich dann, wenn diese eine unionsrechtliche Regelung für ungültig halten. Diese Vorlagepflicht greift auch dann, wenn zu einem ähnlichen Rechtsakt bereits eine Entscheidung des EuGH ergangen ist. 45

Vgl. insofern etwa EuGH, Urteile vom 19. April 2007 - C-295/05 (Asociación Nacional de Empresas Forestales) -, Slg. 2007, I-2999 Rn. 30, vom 6. Dezember 2005 - C-461/03 (Gaston Schul Douane-Expediteur) -, Slg. 2005 I-10513 Rn. 17 ff., und vom 22. Oktober 1987 - C-314/85 (Foto-Frost) -, Slg. 1987, 4199 Rn. 15. 46

Gemessen an diesen Maßstäben ist im Rahmen des streitgegenständlichen Verfahrens kein Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH zu richten. Wie gezeigt, lassen sich die in Rede stehenden europarechtlichen Fragen, die der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag aufwirft, anhand der genannten einschlägigen (Beihilfe-)Vorschriften auch ohne eine Vorlage an den EuGH problemlos beantworten. Eine Vorlagepflicht trifft den Senat als Instanzgericht jenseits von Art. 267 Abs. 3 AEUV nicht, weil nicht die Gültigkeit eines europäischen Rechtsakts zur Diskussion gestellt ist. 47

b) Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag ist in allen seinen Regelungsteilen formell und materiell verfassungsgemäß. 48

aa) Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag ist formell verfassungsgemäß. Namentlich fällt das Zustimmungsgesetz des Landtags Nordrhein-Westfalen zu dem 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag in die Gesetzgebungskompetenz des Landesgesetzgebers aus Art. 70 Abs. 1 GG (dazu [1]). Die Ausgestaltung des Rundfunkbeitrags verstößt darüber 49

hinaus nicht gegen die Begrenzungs- und Schutzfunktion der Finanzverfassung nach Art. 104a ff. GG (dazu [2]).

(1) Gemäß Art. 70 Abs. 1 GG haben die Länder das Recht der Gesetzgebung, soweit das Grundgesetz nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht. Eine solche abweichende Kompetenzverteilung begründet als spezielle finanzverfassungsrechtliche Norm Art. 105 GG für Steuern. Dagegen verbleibt es für nichtsteuerliche Abgaben wie Gebühren und Beiträge - als sog. Vorzugslasten - bei den allgemeinen Gesetzgebungskompetenzen aus Art. 70 ff. GG. 50

Vgl. dazu z. B. BVerfG, Beschluss vom 17. Juli 2003 - 2 BvL 1/99 u. a. -, BVerfGE 108, 186 = DVBl. 2003, 1388 = juris Rn. 106, Urteil vom 19. März 2003 - 2 BvL 9/98 u. a. -, BVerfGE 108, 1 = NVwZ 2003, 715 = juris Rn. 42. 51

Ob eine Steuer oder eine nichtsteuerliche Abgabe vorliegt, bestimmt sich nach dem materiellen Gehalt der Norm. Ihre Bezeichnung ist nicht ausschlaggebend. 52

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 25. Juni 2014 - 1 BvR 668/10, 1 BvR 2104/10 -, NVwZ 2014, 1448 = juris Rn. 40, und vom 4. Februar 2009 - 1 BvL 8/05 -, BVerfGE 123, 1 = DVBl. 2009, 777 = juris Rn. 48, Urteil vom 19. März 2003 - 2 BvL 9/98 u. a. -, BVerfGE 108, 1 = NVwZ 2003, 715 = juris Rn. 43. 53

§ 3 AO definiert Steuern als Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft. Kennzeichnend für eine Steuer - auch i.S.v. Art. 105 GG - ist danach, dass sie gleichsam „voraussetzungslos“ zur Deckung des allgemeinen Finanzierungsbedarfs des öffentlichen Gemeinwesens erhoben wird und nicht als Gegenleistung für eine bestimmte öffentlich-rechtliche Leistung, die nicht in den allgemeinen Haushalt fließt. Beiträge können schon für die potentielle Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung oder Leistung erhoben werden. Durch Beiträge sollen die Interessenten an den Kosten einer öffentlichen Einrichtung beteiligt werden, von der sie potentiell einen Nutzen haben. 54

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 25. Juni 2014 - 1 BvR 668/10, 1 BvR 2104/10 -, NVwZ 2014, 1448 = juris Rn. 41 und Rn. 43, und vom 16. September 2009 - 2 BvR 852/07 -, BVerfGE 124, 235 = NVwZ 2010, 35 = juris Rn. 17, Urteile vom 19. März 2003 - 2 BvL 9/98 u. a. -, BVerfGE 108, 1 = NVwZ 2003, 715 = juris Rn. 43, vom 10. März 1998 - 1 BvR 178/97 -, BVerfGE 97, 332 = DVBl. 1998, 699 = juris Rn. 58 und 76, und vom 10. Dezember 1980 - 2 BvF 3/77 -, BVerfGE 55, 274 = NJW 1981, 329 = juris Rn. 58 ff. 55

Dies zugrunde gelegt, ist der gemäß §§ 2 ff. RBStV im privaten Bereich bzw. nach §§ 5 f. RBStV im nicht privaten Bereich erhobene Rundfunkbeitrag keine der Gesetzgebungskompetenz des Landes entzogene Steuer i.S.d. Art. 105 GG. Nach seinem materiellen Gehalt ist er eine nichtsteuerliche Abgabe. Diese wird nicht „voraussetzungslos“ erhoben, sondern ist als Gegenleistung für das Programmangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks konzipiert, was ihre echte Beitragseigenschaft ausmacht. Gemäß § 1 RBStV dient der Rundfunkbeitrag der funktionsgerechten Finanzausstattung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks i.S.v. § 12 RStV sowie der Finanzierung der Aufgaben nach § 40 RStV. Der Rundfunkbeitrag ist damit kein allgemeines Instrument zur Finanzierung des öffentlichen Gemeinwesens, das dem allgemeinen Haushalt zugutekommt. Er deckt einen besonderen Finanzierungsbedarf - denjenigen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks - ab. 56

57

In diesem Sinne auch BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 72; VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 86 ff.; OVG Rh.-Pf., Beschluss vom 29. Oktober 2014 - 7 A 10820/14 -, NVwZ-RR 2015, 38 = juris Rn. 7; VG Gießen, Urteil vom 10. Dezember 2014 - 5 K 237/14.GI -, juris Rn. 19 ff.; VG Hannover, Urteil vom 24. Oktober 2014 - 7 A 6516/13 -, juris Rn. 33 ff.; VG Stuttgart, Urteil vom 1. Oktober 2014 - 3 K 1360/14 -, juris Rn. 25 ff.; VG Hamburg, Urteil vom 17. Juli 2014 - 3 K 5371/13 -, juris Rn. 26 ff.; VG Freiburg, Urteil vom 2. April 2014 - 2 K 1446/13 -, juris Rn. 26 ff.; a. A. Degenhart, K&R, Beihefter 1/2013 zu Heft 3, Rechtsgutachten; Korioth/Koemm, DStR 2013, 833, 835.

Der Rundfunkbeitrag ist keine „verdeckte Steuer“. Seine materielle Beitragseigenschaft entfällt nicht dadurch, dass die Grundvoraussetzungen der Rundfunkbeitragspflicht mit dem Innehaben einer Wohnung (§ 2 Abs. 1 RBStV) bzw. dem Innehaben einer Betriebsstätte (§ 5 Abs. 1 Satz 1 RBStV) und eines gewerblich genutzten Kraftfahrzeugs (§ 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 RBStV) so allgemein gefasst sind, dass sie fast auf jedermann zutreffen. Dessen ungeachtet bleibt der Rundfunkbeitrag eine Gegenleistung für die Empfangsmöglichkeit öffentlich-rechtlichen Rundfunks mit einer speziellen, zweckgebundenen Finanzierungsfunktion nach einem bestimmten Verteilungsschlüssel (vgl. zu diesem § 9 RFinStV). Die Zweckgebundenheit des Rundfunkbeitrags kommt auch noch in dessen tatbestandlicher Ausgestaltung hinreichend zum Ausdruck. Der Anknüpfung vornehmlich an die Wohnung oder die Betriebsstätte - anders als nach dem Vorgängersystem jetzt ohne Gerätebezug - liegt die gesetzgeberische Erwägung zugrunde, dass die einzelnen Personen als Adressaten des Programmangebots den Rundfunk typischerweise in erster Linie in einer der beitragspflichtigen Raumeinheiten nutzen oder nutzen können und dass deshalb das Innehaben einer solchen Raumeinheit ausreichende Rückschlüsse auf den abzugeltenden Vorteil zulässt. Unterstrichen wird die Beitragseigenschaft dadurch, dass das Beitragserhebungssystem für offensichtliche Unterbrechungen des Gegenleistungsbezugs, in denen diese typisierende Annahme ersichtlich nicht zutreffen kann, offen ist. Ist der Rundfunkempfang in einer Wohnung objektiv unmöglich oder unterbleibt er aus anderen Gründen nachweislich tatsächlich (Beispiel: nachgewiesener längerer Auslandsaufenthalt), bleibt zur Sicherstellung des materiellen Beitragscharakters - gleichsam als regulatives Ventil - die Befreiungsmöglichkeit des § 4 Abs. 6 Satz 1 RBStV wegen eines besonderen Härtefalls. Diese Möglichkeit stellt in atypischen Fällen das funktionale Äquivalent der verschiedentlich aus verfassungsrechtlichen Gründen für geboten erachteten Widerlegbarkeitsoption dar. Für Betriebsstätten, die nicht unter die Ausnahmen des § 5 Abs. 3 bis Abs. 6 RBStV zu subsumieren sind, mag in entsprechend offenkundig atypisch gelagerten Fällen in verfassungskonformer Auslegung gleichfalls eine analoge Heranziehung des § 4 Abs. 6 Satz 1 RBStV zu erwägen sein. 58

Vgl. zu diesem Problemkomplex wiederum BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 75; VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 92 ff. und Rn. 110 ff.; VG Hannover, Urteil vom 24. Oktober 2014 - 7 A 6516/13 -, juris Rn. 35 f.; VG Stuttgart, Urteil vom 1. Oktober 2014 - 3 K 1360/14 -, juris Rn. 28; VG Freiburg, Urteil vom 2. April 2014 - 2 K 1446/13 -, juris Rn. 28 ff.; speziell zur Befreiungsmöglichkeit nach § 4 Abs. 6 RBStV in Fällen eines objektiv unmöglichen Rundfunkempfangs als Beispiel für eine besondere Härte die Begründung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, LT-Drs. 15/1303, S. 41; a. A. Degenhart, K&R, Beihefter 1/2013 zu Heft 3, der von vornherein den Einbau einer Widerlegungsmöglichkeit der gesetzlichen Vermutung der Beitragspflicht fordert. 59

60

Die beitragsförmige Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist zudem - was sowohl für das Verständnis des Beitragsbegriffs in dem gegebenen spezifischen Regelungszusammenhang als auch bei jedem weiteren Punkt der nachfolgenden verfassungsrechtlichen Überprüfung des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags von herausgehobener Bedeutung ist - Ausfluss der verfassungsrechtlich durch Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleisteten Rundfunkfreiheit und auch insofern kompetenziell verfassungsrechtlich gerechtfertigt.

Die gesetzlichen Regelungen sollen es dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ermöglichen, seinen klassischen Funktionsauftrag zu erfüllen, der neben seiner Rolle für die Meinungs- und Willensbildung, neben Unterhaltung und Information seine kulturelle Verantwortung umfasst. Nur wenn ihm dies gelingt und er im publizistischen Wettbewerb mit den privaten Veranstaltern bestehen kann, ist das duale System in seiner gegenwärtigen Form, in der die privatwirtschaftlich finanzierten Programme weniger strengen Anforderungen unterliegen als die öffentlich-rechtlichen, mit Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG vereinbar. Um der Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk im Rahmen eines solchen Systems gerecht zu werden und die Erfüllung seines Funktionsauftrags zu ermöglichen, muss der Gesetzgeber vorsorgen, dass die dafür erforderlichen technischen, organisatorischen, personellen und auch finanziellen Vorbedingungen bestehen. Da das Programmangebot auch für neue Inhalte, Formate und Genres sowie für neue Verbreitungsformen offen bleiben muss, der Auftrag also dynamisch an die Funktion des Rundfunks gebunden ist, darf der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht auf den gegenwärtigen Entwicklungsstand in programmlicher, finanzieller und technischer Hinsicht beschränkt werden. Die Finanzierung muss entwicklungsoffen und entsprechend bedarfsgerecht gestaltet werden. Dem entspricht die Garantie funktionsgerechter - und dabei vor allem auch staatsfernen - Finanzierung. Die Mittelausstattung muss nach Art und Umfang den jeweiligen Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gerecht werden. Der Funktionsfähigkeit öffentlich-rechtlichen Rundfunks dient die vorrangige Finanzierung über öffentlich-rechtliche Gebühren, ohne dass dieser Begriff streng rechtstechnisch zu verstehen wäre. Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf der Grundlage des Gebührenaufkommens soll eine weitgehende Abkoppelung vom ökonomischen Markt bewirken und dadurch sichern, dass sich das Programm an publizistischen Zielen, insbesondere an dem der Vielfalt, orientiert, und zwar unabhängig von Einschaltquoten und Werbeaufträgen. 61

Vgl. BVerfG, Urteile vom 25. März 2014 - 1 BvF 1/11, 1 BvF 4/11 -, DVBl. 2014, 649 = juris Rn. 44, vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05, 1 BvR 809/06, 1 BvR 830/06 -, BVerfGE 119, 181 = DVBl. 2007, 129 = juris Rn. 129 ff., und vom 22. Februar 1994 - 1 BvL 30/88 -, BVerfGE 90, 60 = DVBl. 1994, 465 = juris Rn. 147 ff., Beschluss vom 6. Oktober 1992 - 1 BvR 1586/89, 1 BvR 487/92 -, BVerfGE 87, 181 = DVBl. 1992, 1594 = juris Rn. 71 ff., m.w.N. 62

Im Hinblick auf die Ausgestaltung der Rundfunkordnung und ihrer Finanzierung wie im Hinblick auf die Höhe der Abgabenerhebung kommt dem Gesetzgeber ein weiter Gestaltungsspielraum zu, auch was Differenzierungen insbesondere nach der Regelungsart und Regelungsdichte anbelangt. Eine Beitragsregelung wie diejenige des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags ist hiervon ausgehend erst dann als sachlich nicht gerechtfertigt zu beanstanden, wenn sie in einem groben Missverhältnis zu den mit ihr verfolgten legitimen Zwecken steht. 63

Vgl. etwa BVerfG, Urteil vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05, 1 BvR 809/06, 1 BvR 830/06 -, BVerfGE 119, 181 = DVBl. 2007, 129 = juris Rn. 122; Beschluss vom 6. November 64

2012 - 2 BvL 51/06, 2 BvL 52/06 -, BVerfGE 132, 334 = NVwZ 2013, 638 = juris Rn. 52; zur Nichtgeltung des Äquivalenzprinzips bei der Überprüfung der gesetzlichen Abgrenzung des Kreises der Rundfunkgebührenpflichtigen: BVerwG, Urteil vom 9. Dezember 1998 - 6 C 13.97 -, BVerwGE 108, 108 = DVBl. 1999, 620 = juris Rn. 20.

Diese verfassungsrechtlichen Gewährleistungen und Prüfungsmaßstäbe desArt. 5 Abs. 1 Satz 2 GG decken das neue Beitragssystem der §§ 2 ff. RBStV bzw. der §§ 5 f. RBStV ihrerseits kompetenziell ab. 65

Der von diesen Regelungen angestrebte Vorteilsausgleich dient nach den Vorstellungen des Normgebers zwei ineinandergreifenden Zwecken: Zum einen soll der Rundfunkbeitrag den Vorteil abgelten, der daraus entsteht, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk in besonderem Maß die Grundlagen der Informationsgesellschaft fördert und einen wichtigen Beitrag zur Integration und Teilhabe an demokratischen, kulturellen und wirtschaftlichen Prozessen leistet. Insoweit ist grundsätzlich jede Person im Einwirkungsbereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an der (staatsfernen) Finanzierungsverantwortung zu beteiligen, weil sie einen gleichsam strukturellen Vorteil aus dessen Wirken zieht. Zum anderen wird ein Entgelt für die Möglichkeit individueller Nutzung verlangt, von der bei typisierender Betrachtung in den gesetzlich bestimmten Raumeinheiten (Wohnung und Betriebsstätte) üblicherweise Gebrauch gemacht. 66

Vgl. BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 80 und 82; VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 117 ff.; VG Hamburg, Urteil vom 17. Juli 2014 - 3 K 5371/13 -, juris Rn. 31; VG Freiburg, Urteil vom 2. April 2014 - 2 K 1446/13 -, juris Rn. 38 ff.; siehe außerdem die Begründung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, LT-Drs. 15/1303, S. 33 f. 67

Diese innere, durch die Rundfunkfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG maßgeblich verstärkte Rechtfertigung für die potentiell flächendeckende Erhebung des Rundfunkbeitrags, die mit der ebenso nahezu flächendeckenden Versorgung mit Rundfunkempfang korrespondiert, gilt - wie angesprochen - bei typisierender Betrachtung gleichermaßen für den nicht privaten Bereich. Diesem im weiteren Sinn „unternehmerischen“ Sektor vermittelt der Rundfunk ebenfalls spezifische Vorteile, die nach der Wertung des Gesetzgebers durch den wohnungsbezogenen Rundfunkbeitrag, den die Unternehmer oder die bei ihnen Beschäftigten im privaten Bereich zu entrichten haben, nicht abgegolten sind. Für den unternehmerischen Bereich ist bei typisierender Betrachtung in gleicher Weise die Möglichkeit eröffnet, dass die Rundfunkprogramme in einer besonderen, die Unternehmenszwecke fördernden Weise genutzt werden, sei es zur Informationsgewinnung, sei es zur (Pausen-)Unterhaltung der Beschäftigten oder Kunden. 68

Vgl. BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 81; VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 117 ff.; VG Hannover, Urteil vom 24. Oktober 2014 - 7 A 6516/13 -, juris Rn. 36 ff.; a. A. Degenhart, K&R, Beihefter 1/2013 zu Heft 3, der die gesetzgeberische Typisierungsbefugnis damit für überschritten hält. 69

Im Anschluss daran ist auch nicht zu erkennen, dass der Gesetzgeber mit §§ 2 ff. RBStV bzw. § 5 f. RBStV seinen weiten Gestaltungsspielraum bei der beitragsförmigen Ausgestaltung der Rundfunkfinanzierung dem Grunde oder der Höhe nach überschritten hätte. 70

71

Der Rundfunkbeitrag ist seiner Zweckbestimmung nach - darauf sei noch einmal hingewiesen - darauf beschränkt sicherzustellen, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk seine Funktion als Grundversorgung in der gegenwärtigen Rundfunkordnung ungeschmälert erfüllen kann. Dementsprechend sind die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieter verpflichtet, sich im Rahmen des rechtlich umgrenzten Rundfunkauftrags zu halten und den aus den Programmentscheidungen abgeleiteten Finanzbedarf zutreffend und in Einklang mit den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu ermitteln. Die Einhaltung dieser Verpflichtung unterliegt ihrerseits einer externen Kontrolle, wie sie im Rundfunkstaatsvertrag im Einzelnen ausgestaltet ist. Nach dessen § 14 Abs. 1 wird der Finanzbedarf des öffentlich-rechtlichen Rundfunks regelmäßig entsprechend den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, einschließlich der damit verbundenen Rationalisierungspotentiale, auf der Grundlage von Bedarfsanmeldungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieter durch die unabhängige Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) geprüft und ermittelt. Des Weiteren beläuft sich der Rundfunkbeitrag derzeit auf lediglich 17,98 € im Monat (vgl. § 8 RFinStV), was als vergleichsweise geringfügige Belastung anzusehen ist, die nicht in einem groben Missverhältnis zur Möglichkeit steht, öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu empfangen. Gegen eine nachhaltige und strukturelle „Übersicherung“ bzw. „Überfinanzierung“ der Rundfunkanstalten, welche die Beitragserhebung in eine „verdeckte Steuer“ - oder in eine gleichheits- oder sonstwie verfassungswidrige Beitragsbelastung (dazu im Einzelnen noch weiter unten) - umschlagen lassen würde, hat der Gesetzgeber hinreichend effektive Vorkehrungen getroffen.

Ebenso BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 85; VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 97 ff.; VG Gießen, Urteil vom 10. Dezember 2014 - 5 K 237/14.GI -, juris Rn. 33 ff. 72

Gemäß § 3 Abs. 1 Sätze 1 und 2 RFinStV hat die KEF die Aufgabe, unter Beachtung der Programmautonomie der Rundfunkanstalten den von den Rundfunkanstalten angemeldeten Finanzbedarf fachlich zu überprüfen und zu ermitteln. Überschüsse am Ende der Beitragsperiode werden nach dem bereits im Zusammenhang mit dem europäischen Beihilferecht erwähnten § 3 Abs. 2 Satz 3 RFinStV vom Finanzbedarf für die folgende Beitragsperiode abgezogen. Dazu tritt als zusätzliches Kontrollinstrument die regelmäßige zweijährige Berichtspflicht der KEF aus § 3 Abs. 8 RFinStV. 73

Darüber zu entscheiden, wie die Finanzmittel im Detail etwa bei der Gestaltung des Programmangebots eingesetzt werden, liegt in Anbetracht des weiten Gestaltungsermessens bei der Errichtung einer mit Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG im Einklang stehenden Rundfunkordnung außerhalb des Rechtsschutzauftrags der (Verwaltungs-)Gerichte aus Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG. Die Sicherung von Programmqualität und Programmvielfalt ist durch den gesetzlichen Auftrag z. B. der §§ 3 ff. WDR-Gesetz gewährleistet. Von daher ist es auch nicht Aufgabe der Gerichte, qualitative Einschätzungen über öffentlich-rechtliche Programminhalte in die Entscheidung rundfunkbeitragsrechtlicher Rechtsfragen einzubringen. 74

(2) Die Ausgestaltung des Rundfunkbeitrags verstößt darüber hinaus nicht gegen die Begrenzungs- und Schutzfunktion der Finanzverfassung nach Art. 104a ff. GG. 75

Die Erhebung nichtsteuerlicher Abgaben auf der Grundlage der Sachkompetenzen aus Art. 70 ff. GG bedarf mit Blick auf die Begrenzungs- und Schutzfunktion der Finanzverfassung und zur Wahrung der Belastungsgleichheit der Abgabepflichtigen (Art. 3 Abs. 1 GG) einer über den Zweck der Einnahmeerzielung hinausgehenden besonderen sachlichen Rechtfertigung. Dies betrifft die Abgabenerhebung sowohl dem Grunde als auch der Höhe 76

nach. Für Sonderabgaben mit Finanzierungszweck gilt: Der Gesetzgeber darf sich einer solchen Abgabe nur im Rahmen der Verfolgung eines Sachzwecks bedienen, der über die bloße Mittelbeschaffung hinausgeht. Mit einer Sonderabgabe darf nur eine homogene Gruppe belegt werden. Die Gruppe muss zu dem mit der Abgabenerhebung verfolgten Zweck in einer Beziehung spezifischer Sachnähe stehen, aufgrund deren ihr eine besondere Finanzierungsverantwortung zugerechnet werden kann. Das Abgabenaufkommen muss außerdem gruppennützig verwendet werden. Zusätzlich muss der Gesetzgeber im Interesse wirksamer parlamentarisch-demokratischer Legitimation und Kontrolle die erhobenen Sonderabgaben haushaltsrechtlich vollständig dokumentieren und ihre sachliche Rechtfertigung in angemessenen Zeitabständen überprüfen. Gegenüber den Steuern müssen Sonderabgaben die seltene Ausnahme bleiben. Eine deutliche Unterscheidung von der Steuer muss möglich sein.

Vgl. BVerfG, Urteil vom 28. Januar 2014 - 2 BvR 1561/12, 2 BvR 1562/12, 2 BvR 1563/12, 2 BvR 1564/12 -, BVerfGE 135, 155 = NVwZ 2014, 646 = juris Rn. 121 f., Beschlüsse vom 6. November 2012 - 2 BvL 51/06, 2 BvL 52/06 -, BVerfGE 132, 334 = NVwZ 2013, 638 = juris Rn. 47 ff., vom 16. Juli 2012 - 1 BvR 2983/10 -, juris Rn. 23 ff., und vom 24. November 2009 - 2 BvR 1387/04 -, BVerfGE 124, 348 = juris Rn. 53, jeweils m.w.N. 77

Alle diese Vorgaben beachtet der Rundfunkbeitrag. Der besondere sachliche Rechtfertigungsgrund für ihn besteht in der aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG fließenden dynamischen (staatsfernen) Finanzierungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Wie dargelegt, ist die Rundfunkfinanzierung über den Rundfunkbeitrag sachbezogen. Dass die Gruppe der Beitragspflichtigen über die räumlichen Anknüpfungspunkte Wohnung bzw. Betriebsstätte mit der Allgemeinheit quasi deckungsgleich ist, liegt in der Natur des spezifischen Sondervorteils, den die zumindest nahezu flächendeckende Versorgung mit öffentlich-rechtlichem Rundfunk bringt. Daraus folgt zugleich, dass die für die Rundfunkbeitragserhebung angeführte Rechtfertigung genauso wie seine Charakterisierung als echter Beitrag nicht in sich widersprüchlich ist. Der Rundfunkbeitragsbegriff und sein Gegenleistungsbezug dürfen nicht losgelöst von der verfassungsrechtlichen Aufgabe betrachtet werden, in die er durch Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG eingebunden ist. Solchermaßen ist der Rundfunkbeitrag mit seiner zweckgebundenen Finanzierungsfunktion von einer Steuer auch hinreichend unterscheidbar. Eine regelmäßige Überprüfung der Rundfunkfinanzierung findet - wie ausgeführt - statt. 78

Genauso jüngst VG Regensburg, Urteil vom 11. Februar 2015 - RO 3 K 13.1642 -, juris Rn. 44 ff. 79

bb) Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag ist insgesamt materiell verfassungsgemäß. Er verstößt nicht gegen Grundrechte. 80

(1) §§ 2 ff. RBStV und §§ 5 f. RBStV verletzen nicht die Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 GG. 81

Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 GG gibt jedermann das Recht, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten sowie - negativ - sich aus diesen Quellen nicht zu unterrichten. Eine Garantie kostenloser Information enthält Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG nicht. Staatlich festgesetzte Entgelte für die Rundfunknutzung können das Grundrecht der Informationsfreiheit unter diesen Umständen nur verletzen, wenn sie darauf zielten oder wegen ihrer Höhe objektiv dazu geeignet wären, nutzungswillige Interessenten von Informationen aus bestimmten Quellen fernzuhalten. 82

83

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 6. September 1999 - 1 BvR 1013/99 -, DVBl. 2000, 39 = juris Rn. 11.

Die objektive Beeinträchtigung der Informationsfreiheit durch die Erhebung eines Rundfunkbeitrags ist nur gering, weil der Beitragspflichtige durch sie nicht unmittelbar daran gehindert wird, sich aus dem sonstigen Rundfunkangebot zu informieren. Dies gilt jedenfalls so lange, wie er mit einer verhältnismäßig niedrigen Zahlungsverpflichtung belastet wird. Dieser nur geringen Beeinträchtigung steht mit der Sicherstellung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in einer effektiven und am Gleichheitsgrundsatz orientierten Weise ein legitimer Zweck von einigem Gewicht gegenüber. 84

Vgl. zur Rundfunkgebührenpflicht für Internet-PC: BVerfG, Beschluss vom 22. August 2012 - 1 BvR 199/11 -, NJW 2012, 3423 = juris Rn. 18. 85

Überträgt man diesen Ansatz auf §§ 2 ff. RBStV und §§ 5 f. RBStV, gehen diese mit Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 GG konform. Ein Beitragssatz von aktuell monatlich 17,98 € ist - zumal unter Berücksichtigung der Befreiungs- und Ermäßigungsmöglichkeiten des § 4 RBStV für den privaten Bereich - ersichtlich nicht dazu geeignet, Beitragsschuldner daran zu hindern, sich aus allgemein zugänglichen Quellen zu informieren. 86

In diesem Sinne auch BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 64; VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 55; VG Gießen, Urteil vom 10. Dezember 2014 - 5 K 237/14.GI -, juris Rn. 32; VG Hamburg, Urteil vom 17. Juli 2014 - 3 K 5371/13 -, juris Rn. 53 ff. 87

Diese Erwartung ist auch für den nicht privaten Bereich berechtigt. Hier ist nach dem von dem Gesetzgeber verwerteten statistischen Material zu erwarten, dass ca. 70 % der Betriebsstätten in Deutschland unter die Regelung des § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 RBStV fallen, derzufolge für Betriebsstätte mit keinem oder bis acht Beschäftigten nur ein Drittel des Rundfunkbeitrags zu leisten ist. Darüber hinaus fielen nach der Einschätzung des Gesetzgebers in der Summe ungefähr 90 % aller Betriebsstätten unter § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 oder Nr. 2 RBStV (Betriebsstätten mit bis zu 19 Beschäftigten), so dass es für diese Betriebsstätten bei maximal einem Rundfunkbeitrag bleibt. 88

Vgl. dazu die Begründung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, LT-Drs. 15/1303, S. 42. 89

Der für die restlichen 10 % der Betriebsstätten anfallende Rundfunkbeitrag ist von § 5 Abs. 1 Satz 2 RBStV orientiert an der Anzahl der Beschäftigten pro Betriebsstätte degressiv gestaffelt. Auf diese Weise hat der Gesetzgeber hinreichend dafür Rechnung getragen, dass die Beitragsbelastung im nicht privaten Bereich das im Lichte der Informationsfreiheit zumutbare Maß nicht überschreitet. 90

Vgl. nochmals dazu die Begründung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, LT-Drs. 15/1303, S. 42. 91

Zu diesem Befund tragen des Weiteren namentlich die Ausnahmen von der Beitragspflicht für verschiedene gemeinnützige Einrichtungen in § 5 Abs. 3 RBStV bei. 92

(2) Ein Verstoß der §§ 2 ff. RBStV und §§ 5 f. RBStV gegen andere Freiheitsgrundrechte ist gleichfalls nicht zu erkennen. 93

Die Glaubensfreiheit des Art. 4 Abs. 1 GG ist nicht verletzt, weil deren Schutzbereich durch die Erhebung des Rundfunkbeitrags nicht tangiert wird. Die Zahlung einer Abgabe wie des 94

Rundfunkbeitrags ist als solche nicht mit der Äußerung eines weltanschaulichen oder religiösen Bekenntnisses verbunden. Etwas anderes folgt nicht daraus, dass das Programmangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auch Sendungen mit religiösen Inhalten enthält. Die Glaubensfreiheit wird durch die Zahlung einer Abgabe nur berührt, soweit diese gerade die Finanzierung einer Glaubensgemeinschaft oder eines religiösen Bekenntnisses bezweckt. Die allgemeine Pflicht zur Zahlung einer Abgabe ohne eine solche Zweckbindung berührt regelmäßig - und so auch hier - nicht den Schutzbereich der Glaubensfreiheit des Abgabenschuldners.

Vgl. diesbezüglich BVerfG, Beschluss vom 2. Juni 2003 - 2 BvR 1775/02 -, NJW 2003, 2600 = juris Rn. 3; VG Gießen, Urteil vom 10. Dezember 2014 - 5 K 237/14.GI -, juris Rn. 31; VG Hamburg, Urteil vom 17. Juli 2014 - 3 K 5371/13 -, juris Rn. 58 f. 95

Dasselbe gilt für das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung, das vonArt. 13 Abs. 1 GG garantiert wird. Die Auferlegung einer staatlichen Geldleistungspflicht beeinträchtigt für sich genommen nicht die persönliche Lebenssphäre der Person. 96

Vgl. für den Rundfunkbeitrag: VG Gießen, Urteil vom 10. Dezember 2014 - 5 K 237/14.GI -, juris Rn. 33; VG Hamburg, Urteil vom 17. Juli 2014 - 3 K 5371/13 -, juris Rn. 62. 97

Eine Verletzung der Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG ist zu verneinen, weil der Rundfunkbeitrag im privaten wie im nicht privaten Bereich keinen unmittelbaren Bezug zur beruflichen Tätigkeit oder sonst eine objektiv berufsregelnde Tendenz erkennen lässt. 98

Vgl. BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 66; VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 54. 99

Auch in die allgemeine Handlungsfreiheit des Art. 2 Abs. 1 GG greift der Rundfunkbeitrag nicht verfassungswidrig ein. Als Teil der verfassungsmäßigen Ordnung, der - wie sogleich zu zeigen sein wird - auch mit dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar ist, ist er auch insofern verfassungsrechtlich unbedenklich. 100

Vgl. OVG Rh.-Pf., Beschluss vom 29. Oktober 2014 - 7 A 10820/14 -, NVwZ-RR 2015, 38 = juris Rn. 7; VG Hamburg, Urteil vom 17. Juli 2014 - 3 K 5371/13 -, juris Rn. 63 f.; zum alten Rundfunkgebührenrecht und Art. 2 Abs. 1 GG: BVerfG, Beschluss vom 6. September 1999 - 1 BvR 1013/99 -, DVBl. 2000, 39 = juris Rn. 13; a. A. auch insofern Degenhart, K&R, Beihefter 1/2013 zu Heft 3. 101

(3) §§ 2 ff. RBStV und §§ 5 f. RBStV laufen nicht dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG zuwider. 102

Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet dem Normgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Aus ihm ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die von gelockerten, auf das Willkürverbot beschränkten Bindungen bis hin zu strengen Verhältnismäßigkeitserfordernissen reichen können. Differenzierungen bedürfen stets der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Der Gleichheitssatz ist dann verletzt, wenn eine Gruppe von Normadressaten oder Normbetroffenen im Vergleich zu einer anderen anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die unterschiedliche Behandlung rechtfertigen können. 103

Art. 3 Abs. 1 GG verlangt nicht, unter allen Umständen Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln. Der allgemeine Gleichheitssatz ist nicht schon verletzt, wenn der Gesetzgeber Differenzierungen, die er vornehmen darf, nicht vornimmt. Es bleibt grundsätzlich ihm überlassen, diejenigen Sachverhalte auszuwählen, an die er dieselbe Rechtsfolge knüpft, die er also im Rechtssinn als gleich ansehen will. Allerdings muss er die Auswahl sachgerecht treffen. Zu einer Differenzierung bei ungleichen Sachverhalten ist der Gesetzgeber danach nur verpflichtet, wenn die tatsächliche Ungleichheit so groß ist, dass sie bei einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise nicht unberücksichtigt bleiben darf. Bei der Ordnung von Massenerscheinungen ist der Gesetzgeber somit auch berechtigt, generalisierende, typisierende und pauschalierende Regelungen zu verwenden, ohne allein wegen der damit verbundenen Härten gegen den allgemeinen Gleichheitssatz zu verstoßen.

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 7. Mai 2013 - 2 BvR 909/06, 2 BvR 1981/06, 2 BvR 288/07 -, BVerfGE 133, 377 = DVBl. 2013, 909 = juris Rn. 86, und vom 16. Juli 2012 - 1 BvR 2983/10 -, NVwZ 2012, 1535 = juris Rn. 41 ff., jeweils m.w.N. 104

Typisierung bedeutet, bestimmte in wesentlichen Elementen gleich geartete Lebenssachverhalte normativ zusammenzufassen. Besonderheiten, die im Tatsächlichen durchaus bekannt sind, können generalisierend vernachlässigt werden. Der Gesetzgeber darf sich grundsätzlich am Regelfall orientieren und ist nicht gehalten, allen Besonderheiten jeweils durch Sonderregelungen Rechnung zu tragen. Begünstigungen oder Belastungen können in einer gewissen Bandbreite zum Zwecke der Verwaltungsvereinfachung nach oben und unten pauschalierend bestimmt werden. Die gesetzlichen Verallgemeinerungen müssen allerdings von einer möglichst breiten, alle betroffenen Gruppen und Regelungsgegenstände einschließenden Beobachtung ausgehen. Eine typisierende Gruppenbildung liegt zudem nur vor, wenn die tatsächlichen Anknüpfungspunkte im Normzweck angelegt sind. Die Vorteile der Typisierung müssen im rechten Verhältnis zu der mit ihr notwendig verbundenen Ungleichheit der Belastung stehen. Die Typisierung setzt voraus, dass die durch sie eintretenden Härten und Ungerechtigkeiten nur unter Schwierigkeiten vermeidbar wären, lediglich eine verhältnismäßig kleine Zahl von Personen betreffen und der Verstoß gegen den Gleichheitssatz nicht sehr intensiv ist. Der gesetzgeberische Spielraum für Typisierungen ist umso enger, je dichter die verfassungsrechtlichen Vorgaben außerhalb des Art. 3 Abs. 1 GG sind. 105

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 7. Mai 2013 - 2 BvR 909/06, 2 BvR 1981/06, 2 BvR 288/07 -, BVerfGE 133, 377 = DVBl. 2013, 909 = juris Rn. 87 f., mit zahlreichen weiteren Nachweisen. 106

Für den Regelungsbereich des Vorgängersystems der alten gerätebezogenen Rundfunkgebühr war anerkannt, dass diese als Massenerscheinung grundsätzlich generalisierende, typisierende und pauschalierende Regelungen zuließ, ohne allein wegen der damit verbundenen Härten gegen Art. 3 Abs. 1 GG zu verstoßen. Beispielsweise stellte die Bestimmung des Zulassungsinhabers eines Pkw als Rundfunkteilnehmer unabhängig von der im Einzelfall bestehenden Nutzungsmöglichkeit eine zulässige Typisierung dar. Die mit ihr verbundenen Härten wären nur unter Schwierigkeiten vermeidbar gewesen, konnten nicht durch einfachere, die Betroffenen weniger belastende Regelungen behoben werden und betrafen im Verhältnis zur Zahl der Zulassungsinhaber insgesamt eine verhältnismäßig kleine Zahl von Personen. 107

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 17. März 2011 - 1 BvR 3255/08 -, NVwZ-RR 2011, 465 = juris Rn. 5. 108

109

In Anwendung dieser Grundsätze verstoßen auch die neuen §§ 2 ff. RBStV und §§ 5 f. RBStV nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Dieses Resultat ist teilweise bereits durch inhaltlich deckungsgleiche Erwägungen zur obigen Qualifizierung des Rundfunkbeitrags als echter materieller Beitrag, der nicht im Widerspruch zur Begrenzungs- und Schutzfunktion der Finanzverfassung steht, vorgezeichnet.

(a) Was §§ 2 ff. RBStV und die allein an die Inhaberschaft einer Wohnung geknüpfte Beitragspflicht im privaten Bereich anbelangt, hat der Gesetzgeber nicht wesentlich Ungleiches ohne sachlichen Grund oder unverhältnismäßig gleich behandelt. Jeder Inhaber einer Wohnung ist im privaten Bereich zur Entrichtung eines Rundfunkbeitrags verpflichtet. Diese typisierende Anknüpfung der Beitragspflicht an die Wohnung ist sachlich gerechtfertigt und verhältnismäßig. 110

Hinter diesem regulatorischen Anknüpfungspunkt steht als sachlicher Grund bzw. legitimer Zweck die mit dem Rundfunkbeitrag abzugeltende Möglichkeit der Programmnutzung, die im privaten Bereich typisierend den einzelnen Wohnungen und damit den dort regelmäßig in einem Haushalt zusammenlebenden Personen zugeordnet wird. Durch den Wohnungsbegriff (§ 3 RBStV) werden verschiedene Lebenssachverhalte normativ zusammengefasst und einer einheitlichen Beitragspflicht unterworfen, die sämtliche Möglichkeiten der Rundfunknutzung einschließlich der mobilen und derjenigen in einem privaten Kraftfahrzeug abdeckt und die vorbehaltlich der Befreiungs- und Ermäßigungsregelungen des § 4 RBStV unausweichlich ist. Diese Typisierung für den privaten Bereich beruht angesichts des nahezu flächendeckenden Verbreitungsgrads der Rundfunkempfangsmöglichkeit auf einleuchtenden, sachlich vertretbaren Gründen und ist auch unter dem Gesichtspunkt der Abgabengerechtigkeit nicht zu beanstanden. 111

Vgl. BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 106 f.; VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 132 ff.; OVG Rh.-Pf., Beschluss vom 29. Oktober 2014 - 7 A 10820/14 -, NVwZ-RR 2015, 38 = juris Rn. 7; VG Stuttgart, Urteil vom 1. Oktober 2014 - 3 K 1360/14 -, juris Rn. 33 ff.; VG Hamburg, Urteil vom 17. Juli 2014 - 3 K 5371/13 -, juris Rn. 33 ff.; VG Freiburg, Urteil vom 2. April 2014 - 2 K 1446/13 -, juris Rn. 45 ff.; a. A. Degenhart, K&R, Beihefter 1/2013 zu Heft 3, der u. a. eine Widerlegbarkeit der gesetzlichen Vermutung fordert. 112

Mit Blick darauf sind womöglich vereinzelt auftretende Härten in atypischen Einzelfällen hinzunehmen. 113

Es handelt sich bei der Erhebung des Rundfunkbeitrags um einen einer typisierenden Regelung prinzipiell zugänglichen Massenvorgang mit einer besonders hohen Fallzahl. Diese Massenerscheinung bewältigt der Gesetzgeber durch den Rundfunkbeitragsstaatsvertrag in verständlicher, normenklarer Weise mit dem verlässlichen, leicht feststellbaren und - gerade auch im Vergleich mit dem alten Rundfunkgebührenrecht und seinem Gerätebezug - die Privatsphäre möglichst wenig beeinträchtigenden Anknüpfungstatbestand der Wohnung. Dem liegt die plausible und realitätsgerechte Erwägung zugrunde, dass einerseits die mit dem Merkmal Wohnung umfasste Personengruppe eines Haushalts, etwa eine Familie oder eine Wohngemeinschaft, hinsichtlich der Rundfunknutzung oder -nutzungsmöglichkeit eine Gemeinschaft bildet und dass andererseits sich die unterschiedlichen Nutzungsarten und -gewohnheiten innerhalb dieser sozialen Gruppe ausgleichen. In sachlich vertretbarer Weise soll mit der typisierenden Anknüpfung an die Wohnung im Vergleich zur früheren gerätebezogenen Rundfunkgebühr das Erhebungsverfahren deutlich vereinfacht und zugleich der Schutz der Privatsphäre verbessert werden, weil Ermittlungen „hinter der Wohnungstür“ entfallen. Da der Beitragstatbestand im Regelfall einfach und anhand objektiver Kriterien 114

festgestellt werden kann, beugt die Typisierung gleichheitswidrigen Erhebungsdefiziten oder Umgehungen und beitragsvermeidenden Gestaltungen vor, wie sie durch weitere Differenzierungen zwangsläufig hervorgerufen würden. Sie verhindert damit eine Benachteiligung der rechtstreuen Beitragszahler und dient einer größeren Abgabengerechtigkeit. Das stellt einen gewichtigen Gemeinwohlbelang dar, zumal es zur Verfassungswidrigkeit der gesetzlichen Grundlagen der Abgabenerhebung führen kann, wenn die Gleichheit im Belastungserfolg verfehlt wird.

Vgl. BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 108; VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 132 ff.; VG Hamburg, Urteil vom 17. Juli 2014 - 3 K 5371/13 -, juris Rn. 33 ff.; VG Freiburg, Urteil vom 2. April 2014 - 2 K 1446/13 -, juris Rn. 45 ff.; siehe zum gesetzgeberischen Hintergrund des Rundfunkbeitragssystems außerdem die Begründung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, LT-Drs. 15/1303, S. 34 f. 115

Härten, die mit der typisierenden Anknüpfung der Rundfunkbeitragspflicht an eine Wohnung im Einzelfall einhergehen könnten, sind - dies als an verschiedenen Prüfungsschnittstellen wiederkehrendes Begründungselement - für die im privaten Bereich Betroffenen in ihren finanziellen Auswirkungen von monatlich derzeit 17,98 € nicht besonders intensiv. Sie halten sich in Zusammenschau mit § 4 RBStV und den dort bereitgestellten Befreiungs- und Ermäßigungsregelungen unter dem Gesichtspunkt der Abgabengerechtigkeit im Rahmen des Zumutbaren. 116

Auch dies ist ein Anschluss an BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 110; VG Hamburg, Urteil vom 17. Juli 2014 - 3 K 5371/13 -, juris Rn. 43; VG Freiburg, Urteil vom 2. April 2014 - 2 K 1446/13 -, juris Rn. 45; 117

All diese Gründe rechtfertigen es weiterhin auch in Ansehung von Art. 3 Abs. 1 GG, die typisierende Verknüpfung zwischen der Raumeinheit Wohnung und dem beitragspflichtigen Vorteil aus dem öffentlich-rechtlichen Rundfunkprogrammangebot - mit dem besonderen regulativen Ventil der Befreiungsmöglichkeit des § 4 Abs. 6 Satz 1 RBStV - unwiderleglich auszugestalten. Aufgrund der technischen Entwicklung elektronischer Medien im Zuge der Digitalisierung hat das Bereithalten eines Fernsehers oder Radios als Indiz für die Zuordnung eines Vorteils aus dem Rundfunkangebot spürbar an Überzeugungs- und Unterscheidungskraft eingebüßt. Rundfunkprogramme werden nicht mehr nur herkömmlich - terrestrisch, über Kabel oder Satellit - verbreitet, sondern im Rahmen des für neue Verbreitungsformen offenen Funktionsauftrags zugleich auch in das Internet eingestellt. Neben herkömmliche monofunktionale Geräte zum Empfang von Hörfunk- oder Fernsehprogrammen tritt eine Vielzahl neuartiger multifunktionaler, teilweise leicht beweglicher Geräte, wie internetfähige stationäre oder mobile PC, Mobiltelefone und Tabletcomputer. Diese sind zum Rundfunkempfang geeignet und spielen für die Mediennutzung eine wachsende Rolle, dienen primär aber typischerweise anderen Zwecken. Die Verbreitung der herkömmlichen wie modernen Empfangsgeräte ist nahezu flächendeckend. Empfangsgeräte sind, wie ihre weite Verbreitung in allen Bevölkerungskreisen zeigt, auch für Personen mit geringem Einkommen erschwinglich, weshalb ihre Anschaffung kein beachtliches Hindernis für eine Programmnutzung darstellt. Aufgrund ihrer Vielgestaltigkeit und Mobilität ist es zudem nahezu ausgeschlossen, das Bereithalten solcher Geräte in einem Massenverfahren in praktikabler Weise und ohne unverhältnismäßigen Eingriff in die Privatsphäre verlässlich festzustellen. Deshalb darf der Gesetzgeber davon ausgehen, dass die effektive Möglichkeit der Programmnutzung als abzugeltender Vorteil allgemein und geräteunabhängig besteht. 118

Vgl. BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 112. 119

Wenn der Wechsel des Finanzierungsmodells und das tatbestandliche Anknüpfen an das Innehaben einer Wohnung u. a. mit dem hohen Verbreitungsgrad mobiler Empfangsgeräte begründet wird, so liegt dem kein Widerspruch zugrunde. Zum einen werden mobile Empfangsgeräte auch in Wohnungen genutzt. Zum anderen wird über das Merkmal Wohnung typisierend (einmal) der gesamte Vorteil erfasst, den deren Bewohner aufgrund des Programmangebots des öffentlich-rechtlichen Rundfunks haben und der keineswegs auf die Wohnung beschränkt sein muss. 120

Vgl. BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 113. 121

Der Gesetzgeber ist nicht aufgrund von Art. 3 Abs. 1 GG verpflichtet, bei der Erhebung des Rundfunkbeitrags zwischen Haupt- und Zweitwohnung zu unterscheiden. 122

Es ist folgerichtig, auf diese Unterscheidung zu verzichten. Jede Wohnung bildet einen privaten Raum, in dem Rundfunknutzung gewöhnlich stattfindet oder stattfinden kann. Dass aufgrund dieser Typisierung eine alleinstehende Person, die mehrere Wohnungen innehat, entsprechend viele Rundfunkbeiträge zu entrichten hat, obwohl sie das Programmangebot selbst nur einmal in Anspruch nehmen kann, ist als unvermeidliche Folge hinzunehmen. Solche auf Einzelfälle beschränkte Härten sind nicht zuletzt durch die vom Gesetzgeber in legitimer Weise verfolgten Ziele gerechtfertigt, Ermittlungen in der Privatsphäre möglichst zu vermeiden und den Verwaltungsvollzug in einem Massenverfahren zu erleichtern sowie gegen Umgehungsmöglichkeiten oder Missbrauch abzusichern. 123

Vgl. BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 116; VG Hamburg, Urteil vom 17. Juli 2014 - 3 K 5371/13 -, juris Rn. 46 ff. 124

Dass eine Zweitwohnung auch dann der Rundfunkbeitragspflicht unterfällt, wenn sie von Ehepartnern allein aus beruflichen Gründen unterhalten wird, verstößt nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 6 Abs. 1 GG. Die Beitragspflicht gilt ebenso für Ledige, Partner nichtehelicher Lebensgemeinschaften oder für sonstige in einer Wohnung zusammenlebende Personen bei einem sonst gleichen Sachverhalt. Eine Benachteiligung wegen der Ehe liegt mithin nicht vor. Eine verfassungsrechtliche Pflicht, für Ehepartner eine begünstigende Ausnahme von der Rundfunkbeitragspflicht für Zweitwohnungen zu schaffen, lässt sich verfassungsrechtlich nicht ableiten. 125

Vgl. BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 117; a. A. Korioth/Koemm, DStR 2013, 833, 837. 126

(b) Hinsichtlich §§ 5 f. RBStV und der Erhebung von Rundfunkbeiträgen gegenüber den Inhabern von Betriebsstätten und gewerblich genutzten Kraftfahrzeugen lässt sich aus im Wesentlichen entsprechenden Gründen kein Verstoß gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG ausmachen. 127

Der mit dem Beitrag abzugeltende spezifische Vorteil, der dem Unternehmer durch das Programmangebot des Rundfunks zuwächst, wird durch §§ 5 f. RBStV gleichfalls typisierend an die Raumeinheiten Betriebsstätte und Kraftfahrzeug geknüpft und damit den dort sich üblicherweise aufhaltenden, durch die gemeinsame Erwerbstätigkeit verbundenen Personen(gruppen) zugeordnet. Während die Beitragshöhe für jedes einzelne 128

beitragspflichtige Kraftfahrzeug einheitlich ein Drittel des Rundfunkbeitrags beträgt (§ 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und Satz 2 RBStV), ist sie für Betriebsstätten nach der Zahl der neben dem Inhaber Beschäftigten stufenweise degressiv gestaffelt (§ 5 Abs. 1 Satz 2 RBStV). Mit den gesetzlich näher bestimmten Merkmalen Betriebsstätte (§ 6 Abs. 1 und 3 RBStV), Beschäftigte (§ 6 Abs. 4 RBStV) und Kraftfahrzeuge (§ 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 RBStV), welche die Beitragspflicht dem Grunde und der Höhe nach steuern, hält der Gesetzgeber sich im Rahmen seines (weiten) Gestaltungsspielraums. Diese Kriterien sind auch unter Berücksichtigung der höchst unterschiedlichen Strukturen im unternehmerischen Bereich hinreichend realitätsgerecht und ausreichend differenziert, um den beitragsauslösenden Vorteil abzubilden und die Beitragslasten im Verhältnis der Abgabenpflichtigen untereinander angemessen zu verteilen. Die Betriebsstätte bildet ähnlich der Wohnung im privaten Bereich den örtlichen Rahmen, in dem typischerweise die Möglichkeit zu einem dem Unternehmen dienenden Rundfunkempfang eröffnet ist. Die Bemessung der Beitragshöhe nach der Beschäftigtenzahl trägt dem Umstand Rechnung, dass sich das beitragsauslösende Programmangebot an potentielle Rundfunknutzer richtet und damit personenbezogen ist. Daher ist es sachgerecht, den möglichen kommunikativen Nutzen nach der Zahl der Beschäftigten zu bemessen statt etwa nach dem Umsatz oder dem Gewinn.

Vgl. BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 119 f.; VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 151 ff.; OVG Rh.-Pf., Beschluss vom 29. Oktober 2014 - 7 A 10820/14 -, NVwZ-RR 2015, 38 = juris Rn. 7; VG Hannover, Urteil vom 24. Oktober 2014 - 7 A 6516/13 -, juris Rn. 42 ff.; siehe daneben die Begründung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, LT-Drs. 15/1303, S. 42 f.; a. A. Degenhart, K&R, Beihefter 1/2013 zu Heft 3, der die Grenzen zulässiger Typisierung im Ansatz und in der Durchführung hier für überschritten hält. 129

Dass Kraftfahrzeuge unter den Voraussetzungen des § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 RBStV bei der Bemessung des Beitrags im nicht privaten Bereich zu berücksichtigen sind, ist plausibel. Denn im Verhältnis zum sonstigen unternehmerischen Bereich kann es in einem betrieblich, d. h. häufig und ggf. über längere Strecken genutzten Kraftfahrzeug nach der Lebenserfahrung zu einer entsprechend der Nutzungsintensität deutlich gesteigerten Nutzung des (Hörfunk-)Programmangebots kommen. Diese Ausgangsannahme darf der Gesetzgeber zum Anlass für eine eigenständige Vorteilsabgeltung nehmen, die mit einem Drittel des Rundfunkbeitrags für jedes beitragspflichtige Kraftfahrzeug sachgerecht bemessen ist. Eine Unterscheidung etwa nach der Art des Fahrzeugs (Pkw, Lkw, Omnibus) ist verfassungsrechtlich nicht geboten. Im Unterschied zu den Betriebsstätten handelt es sich bei einem Kraftfahrzeug gleich welcher Art um einen eng begrenzten, überschaubaren Raum, dem der Gesetzgeber typisierend einen einheitlich bemessenen Vorteil zuordnen darf. Eine verfassungswidrige Ungleichbehandlung gegenüber dem privaten Bereich, in dem der wohnungsbezogene Rundfunkbeitrag die Programmnutzung im privaten Kraftfahrzeug abgilt, scheidet schon wegen der unterschiedlichen Vorteilslage aus. 130

Vgl. BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 121; VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 149; VG Hamburg, Urteil vom 17. Juli 2014 - 3 K 5371/13 -, juris Rn. 50 ff.; a. A. auch in diesem Punkt Degenhart, K&R, Beihefter 1/2013 zu Heft 3. 131

Der Gesetzgeber hat auch für den unternehmerischen Bereich seine weite Typisierungsbefugnis nicht dadurch überschritten, dass er die Beitragspflicht grundsätzlich - mit der Ausnahme insbesondere von § 5 Abs. 4 RBStV und abgesehen von der ggf. in verfassungskonformer Auslegung zu erwägenden analogen Anwendung von § 4 Abs. 6 Satz 132

1 RBStV in krassen atypischen Ausnahmefällen - unwiderleglich und insbesondere nicht gerätebezogen ausgestaltet hat. Das ist durch die Typisierungsziele der Verwaltungspraktikabilität, der Beschränkung von Ermittlungen in der Betriebssphäre und der Absicherung gegen Umgehungsmöglichkeiten oder Missbrauch verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Es gelten im Wesentlichen dieselben Erwägungen wie für den privaten Bereich. Auch in Unternehmen sind herkömmliche oder neuartige, stationäre oder mobile Empfangsgeräte nahezu flächendeckend verbreitet. Deshalb darf der Gesetzgeber die effektive Möglichkeit der Programmnutzung als spezifischen Vorteil erachten, der abzugelten ist.

Vgl. BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 122; VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 166, weist allerdings ausdrücklich auf die Pflicht des Gesetzgebers hin, die Entwicklung des Rundfunks im Auge zu behalten und ggf. beitragsrechtlich auf atypische Fallkonstellationen im nicht privaten Bereich mit Härtefallregelungen zu reagieren; a. A. wieder Degenhart, K&R, Beihefter 1/2013 zu Heft 3. 133

Zum Weiteren war der Gesetzgeber angesichts seines verfassungsrechtlich durch Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG grundierten weiten Gestaltungsspielraums bei der Ausgestaltung der Rundfunkordnung auch im Bereich der Rundfunkfinanzierung nicht durch Art. 3 Abs. 1 GG gehalten, die Beitragspflicht für Betriebsstätten anders zuzuschneiden als durch die degressive Staffelung in § 5 Abs. 1 Satz 2 RBStV, demzufolge sich die Höhe des zu leistenden Rundfunkbeitrags nach der Zahl der neben dem Inhaber Beschäftigten bemisst und ausgehend davon für die jeweilige Betriebsstätte und deren jeweilige Beschäftigtenzahl abgestuft ist. 134

Dass der Einstiegsbeitrag des § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 RBStV mit einem Drittel des Rundfunkbeitrags für eine Betriebsstätte mit keinem oder bis acht Beschäftigten deutlich unter dem im privaten Bereich je Wohnung zu leistenden Beitrag liegt, ist angemessen. Der Vorteil im unternehmerischen Bereich, der in der Möglichkeit, Rundfunk zu empfangen liegt, hat ein geringeres Gewicht als im privaten Bereich, weil der Rundfunkempfang typischerweise immer nur zeitlich beschränkte Begleiterscheinung der unternehmerischen Tätigkeit bleibt. Die stufenweise Degression mit steigender Beschäftigtenzahl in einer Betriebsstätte trägt einerseits diesem qualitativen Unterschied, andererseits der großen Bandbreite unterschiedlicher Betriebsstätten typisierend Rechnung. Der Gesetzgeber darf davon ausgehen, dass der spezifische Vorteil aus dem Programmangebot für den unternehmerischen Bereich in der einzelnen Betriebsstätte nicht linear proportional zur Beschäftigtenzahl zunimmt. Mit zehn Stufen ist die Staffelung ausreichend differenziert und weist die erforderliche Typengerechtigkeit auf. Unebenheiten und Friktionen, wie sie sich durch die Bemessung in Stufen und den Verzicht auf weitere Unterscheidungen etwa zwischen Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigten ergeben können, sind wiederum durch die Ziele der Praktikabilität, der Vermeidung aufwendiger individueller Ermittlungen und der Absicherung gegen Erhebungsdefizite in einem Massenverfahren verfassungsrechtlich gerechtfertigt. 135

Vgl. BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 125; VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 156 f.; a. A. Degenhart, K&R, Beihefter 1/2013 zu Heft 3. 136

Die - nicht nach verschiedenen Branchen differenzierende - Beitragsbemessung nach § 5 Abs. 1 Satz 2 RBStV führt nicht zu einer gleichheitswidrigen Benachteiligung von Unternehmen mit einer strukturbedingt großen Anzahl von Betriebsstätten oder 137

Kraftfahrzeugen, etwa von großen Handelsfilialisten oder Autovermietungen. Solche Unternehmen haben zwar aufgrund der Kombination von Betriebsstättenbezug und degressiver Staffelung nach der Beschäftigtenzahl in der einzelnen Betriebsstätte höhere Beiträge zu entrichten als Unternehmen mit derselben Mitarbeiterzahl, aber weniger Betriebsstätten und Kraftfahrzeugen. Das ist als Konsequenz der sachgerechten Typisierung vornehmlich nach Raumeinheiten (noch) hinzunehmen. Letztlich gilt im Kern nichts anderes als für den Wohnungsbezug der Rundfunkbeitragspflicht im privaten Bereich, demzufolge etwa eine dreiköpfige Familie, die eine Haupt- und eine Ferienwohnung innehat, höhere Rundfunkbeitragszahlungen leisten muss als eine fünfköpfige Familie mit nur einer Wohnung. Im Übrigen wird im unternehmerischen Bereich die mit der Unternehmensgröße zunehmende Spreizung der Belastungen dadurch beschränkt, dass § 5 Abs. 2 Satz 2 RBStV für jede beitragspflichtige Betriebsstätte des Inhabers jeweils ein Kraftfahrzeug von der Beitragspflicht ausnimmt. Da diese Vorschrift auf den jeweiligen Inhaber abstellt, kommt es auf die Zuordnung eines einzelnen Kraftfahrzeugs zu einer bestimmten Betriebsstätte desselben Inhabers nicht an. Damit bleiben für ein Unternehmen umso mehr Kraftfahrzeuge aus dem Fuhrpark beitragsfrei, je mehr Betriebsstätten es hat, was im Verhältnis zu einem ansonsten vergleichbaren Unternehmen mit weniger Betriebsstätten die Belastungsunterschiede verringert, wenn auch nicht einebnet. Schließlich darf nicht außer Acht bleiben, dass eine Beitragsbemessung unter Berücksichtigung der Gesamtbeschäftigtenzahl eines Filialunternehmens dazu führen würde, dass auf die einzelne Niederlassung ein geringerer Rundfunkbeitrag entfiele als auf ein mit dieser ansonsten vergleichbares Einzelgeschäft. Da der maßgebende Vorteil aus dem Programmangebot für beide Betriebsstätten aber gleich ist, bestünde für eine solche Beitragsbemessung ihrerseits ein kaum zu erfüllender Rechtfertigungsbedarf. Zudem sei an dieser Stelle wiederholt, dass es sich nach statistischen Erhebungen des Gesetzgebers so verhält, dass ca. 70 % der Betriebsstätten unter § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 RBStV fallen und insgesamt 90 % unter § 5Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 oder Nr. 2 RBStV, mithin die beiden niedrigsten Beitragsstufen. Daraus geht hervor, dass die finanzielle Gesamtbelastung, die das neue Rundfunkbeitragssystem für Betriebsstätten erzeugt, sich auch im Durchschnitt bezogen auf die Gesamtheit aller Betriebsstätten als relativ geringfügig erweisen dürfte.

Vgl. BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 126.; VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 156 f.; VG Hannover, Urteil vom 24. Oktober 2014 - 7 A 6516/13 -, juris Rn. 51 ff.; und nochmals die Begründung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, LT-Drs. 15/1303, S. 42; a. A. Degenhart, K&R, Beihefter 1/2013 zu Heft 3. 138

Auch die Ermäßigung für Betriebsstätten bestimmter Einrichtungen in § 5 Abs. 3 RBStV ist sachlich gerechtfertigt. Der Gesetzgeber durfte - wie auch bereits nach altem Rundfunkgebührenrecht - gemeinnützige Einrichtungen wie Einrichtungen für behinderte Menschen, Einrichtungen der Jugendhilfe, öffentliche Schulen, Feuerwehr, Polizei, Bundeswehr etc. beitragsrechtlich privilegieren. Diese Einrichtungen unterscheiden sich von wirtschaftlichen Unternehmungen dadurch, dass sie nicht mit Gewinnerzielungsabsicht betrieben werden. Weiterhin durfte der Gesetzgeber im Hinblick auf die Ziele der Beitragsstabilität auf eine gänzliche Befreiung dieser gemeinnützigen Einrichtungen verzichten und somit eine gleichmäßige Belastung anstreben. 139

Vgl. zu diesen Motiven die Begründung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, LT-Drs. 15/1303, S. 44; genauso BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 128; VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 160 ff.; VG Hannover, Urteil vom 24. Oktober 2014 - 7 A 140

6516/13 -, juris Rn. 61 ff.

Die Beitragsfreistellung von öffentlichen Rundfunkanstalten, den Landesmedienanstalten und den nach Landesrecht zugelassenen privaten Rundfunkveranstaltern oder -anbietern in § 5 Abs. 6 Nr. 1 RBStV ist ebenfalls verfassungsrechtlich unbedenklich. Der sachliche Grund für diese Ungleichbehandlung liegt darin, dass sich diese Einrichtungen auf der (Rundfunk-)Anbieterseite befinden. Es geht um die Vermeidung einer Zahlungspflicht zum einen der öffentlich-rechtlichen Anstalten an sich selbst und zum anderen der privaten Anbieter an ihre Konkurrenten. 141

Vgl. VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 163; siehe daneben die Begründung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, LT-Drs. 15/1303, S. 46. 142

(4) Die den Beitragsschuldner treffenden Anzeigepflichten aus § 8 RBStV, das Auskunftsrecht der Landesrundfunkanstalt gemäß § 9 Abs. 1, Abs. 2 RBStV und der in § 14 Abs. 9 RBStV statuierte einmalige Meldedatenabgleich sind verfassungsgemäß. Diese Regelungen greifen nicht unverhältnismäßig in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG ein. 143

Eingriffe in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung durch - wie hier - die Erhebung, Speicherung und den Abgleich personen- bzw. betriebsbezogener Daten bedürfen einer verfassungsmäßigen gesetzlichen Grundlage, die insbesondere dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und dem Gebot der Normenklarheit entsprechen muss. Der Einzelne muss dabei solche Beschränkungen seines Rechts hinnehmen, die durch überwiegende Allgemeininteressen gerechtfertigt sind. 144

Vgl. etwa BVerfG, Beschluss vom 4. April 2006 - 1 BvR 518/02 -, BVerfGE 115, 320 = DVBl. 2006, 899 = juris Rn. 81 ff., m.w.N. 145

Dem werden §§ 8, 9 Abs. 1 und Abs. 2, 14 Abs. 9 RBStV jeweils gerecht. 146

(a) Die Auskunfts- und Nachweispflichten, die in §§ 8, 9 Abs. 1 und Abs. 2 RBStV ausgestaltet sind, sind sowohl hinreichend bestimmt, 147

vgl. dazu im Einzelnen BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 91 ff. und Rn. 135 f., 148

als auch verhältnismäßig. 149

Zusammengefasst lässt sich dazu sagen, dass sie in geeigneter und erforderlicher Weise einem legitimen Zweck dienen, nämlich eine verlässliche Tatsachengrundlage für eine vollständige und gleichmäßige Erhebung des Rundfunkbeitrags und dadurch die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sicherzustellen. Der Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ist nicht besonders intensiv. Im privaten Bereich beschränken sich die vom Beitragsschuldner nach § 8 RBStV anzuzeigenden Daten grundsätzlich auf diejenigen Informationen, die zu seiner Identifizierung und zur Bestimmung der ihm zuzuordnenden beitragspflichtigen Wohnung(en) erforderlich sind, so etwa bei der Anmeldung auf den Namen, das Geburtsdatum, die Anschrift und Lage der Wohnung sowie den Beginn ihres Innehabens. Auch wenn bei der Abmeldung zusätzlich der die Abmeldung begründende Lebenssachverhalt in „typisierter Form“ anzugeben ist, berühren die zu offenbarenden Daten die Persönlichkeit des Anzeigepflichtigen nur am Rande. Mit der 150

Verknüpfung von Identität und beitragspflichtiger Wohnung offenbaren sie keine wesentlichen Persönlichkeitsmerkmale und beeinträchtigen die Privatsphäre spürbar geringer als die zur früheren gerätebezogenen Rundfunkgebühr zusätzlich erhobenen Daten etwa zu Art, Zahl, Nutzungsart und Standort der bereitgehaltenen Rundfunkempfangsgeräte. Im nicht privaten Bereich betreffen die anzuzeigenden Daten von vornherein nur die geringer geschützte berufliche Sphäre. Sie beschränken sich neben den Angaben zur Identifikation des Beitragsschuldners mit Informationen zu den Beitragsbemessungskriterien Betriebsstätte, Beschäftigtenzahl und beitragspflichtige Kraftfahrzeuge auf wenige zentrale und vom Betriebsinhaber leicht zu beschaffende Grundinformationen, die keine beachtlichen Rückschlüsse auf das unternehmerische Wirken zulassen. Die wenigen anzuzeigenden Daten unterliegen zudem einer strikten Bindung an den Zweck der Erhebung des Rundfunkbeitrags (§ 11 Abs. 5 Satz 1 RBStV). Die Anzeige- und Nachweispflichten der Beitragspflichtigen dienen demgegenüber Gemeinwohlbelangen von hohem Gewicht. Sie zielen auf eine möglichst vollständige Erhebung des Rundfunkbeitrags, um damit die verfassungsrechtlich gewährleistete bedarfsgerechte Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sicherzustellen. Zugleich stellen sie die Grundlage für die durch Art. 3 Abs. 1 GG geforderte Gleichmäßigkeit der Beitragserhebung dar. Bei Abwägung zwischen der eher gering zu wertenden Schwere des Eingriffs in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung einerseits und dem Gewicht der ihn rechtfertigenden Gründe andererseits sind die Anzeige- und Nachweispflichten den Beitragsschuldnern zumutbar. Ein Interesse, personenbezogene Daten nicht zu offenbaren, um der gesetzlich begründeten und verfassungsrechtlich nicht zu beanstandenden Rundfunkbeitragspflicht zu entgehen, ist nicht schutzwürdig. Der Arbeitsaufwand ist im Regelfall marginal und hält sich auch im nicht privaten Bereich selbst für große Unternehmen mit einer Vielzahl von Betriebsstätten, Beschäftigten und Kraftfahrzeugen in einem überschaubaren Rahmen.

Vgl. zu alledem BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 138 ff.; dem angeschlossen hat sich insgesamt das VG Stuttgart, Urteil vom 1. Oktober 2014 - 3 K 1360/14 -, juris Rn. 36; in der Sache genauso VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 49 ff. 151

Entsprechendes gilt für das Auskunftsrecht der Landesrundfunkanstalt gegenüber Dritten nach § 9 Abs. 1 Sätze 2 und 3 i.V.m. § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 RBStV. 152

Vgl. insofern BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 149 ff. 153

(b) In der Folge stellt sich der einmalige Meldedatenabgleich des § 14 Abs. 9 RBStV als grundrechtskonform dar. 154

§ 14 Abs. 9 RBStV soll es den Landesrundfunkanstalten ermöglichen, die bereits für den früheren Rundfunkgebühreneinzug gespeicherten und gemäß § 14 Abs. 6 Satz 1 RBStV weiter verwendbaren Daten einmalig zum Inkrafttreten des neuen Rundfunkbeitragsmodells mit dem Melderegister abzugleichen und zu vervollständigen, um eine möglichst lückenlose Bestands- und Ersterfassung im privaten Bereich zu erreichen. 155

Vgl. die Begründung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, LT-Drs. 15/1303, S. 59. 156

Die angestrebte Vermeidung eines Vollzugsdefizits und Herstellung größerer Beitragsgerechtigkeit sind legitime Zwecke, die einen Eingriff in das Recht der informationellen Selbstbestimmung rechtfertigen können. Zur Erreichung dieses Zwecks ist § 14 Abs. 9 RBStV geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinn. Wiederum sind 157

die Beeinträchtigungen für die Betroffenen gering. Im Regelfall handelt es sich um Beitragsschuldner, die bereits als Rundfunkteilnehmer erfasst waren oder ihrer Anzeigepflicht genügt haben, so dass die jeweilige Landesrundfunkanstalt durch den Meldedatenabgleich nichts wesentlich Neues erfährt. Soweit Beitragsschuldner ihrer Anzeigepflicht noch nicht nachgekommen sind, verdient ihr Interesse, ihre Daten nicht offenbaren und den Rundfunkbeitrag nicht zahlen zu müssen, keinen Schutz. Sie sollen gerade im Interesse einer gleichmäßigen Beitragserhebung ermittelt werden. Sind schließlich Personen vom Meldedatenabgleich betroffen, die nicht der Beitragspflicht unterliegen oder später nicht als Beitragsschuldner herangezogen werden, so hat der Eingriff ihnen gegenüber geringes Gewicht. Die zu übermittelnden Daten beschränken sich auf Informationen zur Identifizierung einer Person und ihrer Zuordnung zu einer bestimmten Wohnung und lassen keinen tieferen Einblick in die Privatsphäre zu. Die Daten sind zudem auch insoweit durch eine strikte Zweckbindung und strenge Löschungspflichten (§§ 14 Abs. 9 Satz 2 und Satz 5 RBStV i.V.m. § 11 Abs. 5 Satz 2 und Satz 3 RBStV) hinreichend abgesichert.

Vgl. zum Ganzen BayVfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 159 ff. 158

cc) Mit Blick auf den erarbeiteten verfassungsrechtlichen Befund zum Rundfunkbeitragsstaatsvertrag kommt eine Richtervorlage gemäß Art. 100 Abs. 1 GG nicht in Frage. 159

Hält ein Gericht ein Gesetz, auf dessen Gültigkeit es bei der Entscheidung ankommt, für verfassungswidrig, so ist das Verfahren gemäß Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG auszusetzen und, wenn es sich um die Verletzung der Verfassung eines Landes handelt, die Entscheidung des für Verfassungsstreitigkeiten zuständigen Gerichtes des Landes, wenn es sich um die Verletzung dieses Grundgesetzes handelt, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes einzuholen. Dies gilt auch, wenn es sich um die Verletzung dieses Grundgesetzes durch Landesrecht oder um die Unvereinbarkeit eines Landesgesetzes mit einem Bundesgesetze handelt (Art. 100 Abs. 1 Satz 2 GG). 160

Um den Begründungsanforderungen des § 80 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG für eine Richtervorlage zu genügen, muss das vorlegende Gericht darlegen, inwiefern seine Entscheidung von der Gültigkeit der zur Prüfung gestellten Vorschrift abhängt. Dazu muss es den entscheidungserheblichen Sachverhalt aus sich heraus verständlich schildern und sich mit der Rechtslage eingehend auseinandersetzen, die in Rechtsprechung und Literatur entwickelten Auffassungen berücksichtigen und auf unterschiedliche Auslegungsmöglichkeiten der Vorschrift eingehen. Der Beschluss muss den verfassungsrechtlichen Prüfungsmaßstab nennen und die für die Überzeugung des Gerichts von der Verfassungswidrigkeit der Vorschrift maßgebenden Erwägungen nachvollziehbar und erschöpfend darlegen. Das vorlegende Gericht muss auch die Möglichkeit einer verfassungskonformen Auslegung erörtern, wenn offensichtlich mehrere Auslegungsmöglichkeiten in Betracht kommen, die zu unterschiedlich starken Eingriffen in grundrechtlich geschützte Positionen führen und den verfassungsrechtlichen Bedenken des vorlegenden Gerichts nicht in gleicher Weise ausgesetzt sind. Es muss insoweit vertretbar begründen, dass es eine verfassungskonforme Auslegung der zur Prüfung gestellten Norm nicht für möglich hält. 161

Vgl. etwa BVerfG, Beschlüsse vom 12. Februar 2014 - 1 BvL 7/11 -, juris Rn. 9, und vom 2. Mai 2012 - 1 BvL 20/09 -, BVerfGE 131, 1 = NJW 2012, 2176 = juris Rn. 66 ff., jeweils m.w.N. 162

163

Legt man diese Maßstäbe an, kommt eine Richtervorlage gemäß Art. 100 Abs. 1 GG nicht in Betracht, weil die Voraussetzungen dafür fehlen. Wie ausgeführt, sieht der Senat den Rundfunkbeitragsstaatsvertrag in allen seinen Regelungsteilen als verfassungsgemäß an.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. 164

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO. 165

Die Revision ist zuzulassen, da die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO gegeben sind. Die Frage der Verfassungsmäßigkeit des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags hat grundsätzliche Bedeutung. Die Möglichkeit der Revisionszulassung ist in § 13 RBStV ausdrücklich vorgesehen. 166

Justiz NRW
Rechtsprechungsdatenbank ONLINE