
Datum: 28.05.2015
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 2. Senat
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 2 A 95/15
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2015:0528.2A95.15.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Köln, 6 K 2444/14

Tenor:

Die Berufung wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die 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:

- Die Klägerin ist eine bundesweit agierende Lebensmittelkette mit zahlreichen Filialen. Sie wendet sich gegen die Erhebung von Rundfunkbeiträgen für das unter der Anschrift O.-straße 15, L. betriebene Zentrallager/Logistik-zentrum. 1
- Für diese Betriebsstätte waren bei dem Beklagten im November 2012 für die Klägerin als Rundfunkteilnehmerin unter der Teilnehmernummer 605 043 968 aufgrund eines von der Klägerin an den Beklagten übermittelten Bestandsverzeichnisses 31 Radios angemeldet. 2
- Unter dem 28. September 2012 bat der Beitragsservice des Beklagten die Klägerin, gemäß § 8 RBStV die Zahl der Beschäftigten je Betriebsstätte mitzuteilen. Die bis zum 31. Dezember 2012 auf dem Teilnehmerkonto angefallenen Gebühren glich die Klägerin aus. 3
- 4

Nach erfolglosen Zahlungsaufforderungen/Erinnerungen vom 1. März 2013 und 3. Mai 2013 setzte der Beklagte mit Beitragsbescheid vom 5. Juli 2013, Postauslieferungsdatum 12. Juli 2013, für die Betriebsstätte in L. für den Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis 31. März 2013 Rundfunkbeiträge in Höhe von 377,58 Euro zuzüglich eines Säumniszuschlags in Höhe von 8 Euro (insgesamt also 385,58 Euro) fest. Da die Klägerin keine Angaben zur Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Mitarbeiter gemacht habe, werde vermutet, dass sich der Rundfunkbeitrag nach der bis zum 31. Dezember 2012 zu zahlenden Gebühr bemesse (§ 14 Abs. 4 RBStV). Mit Beitragsbescheid vom 2. August 2013 setzte der Beklagte für den Zeitraum vom 1. April 2013 bis 30. Juni 2013 Rundfunkbeiträge nebst Säumniszuschlag in derselben Höhe fest. 5

Die Rechtsmittelbelehrungen der Bescheide enthielten u. a. den Hinweis, der Widerspruch sei schriftlich, in elektronischer Form oder zur Niederschrift einzulegen. Werde der Widerspruch in elektronischer Form eingelegt, müsse das elektronische Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur im Sinne des Signaturgesetzes versehen sein. Der Widerspruch sei an die E-Mail-Adresse Service@rundfunkbeitrag.de zu richten. Bei der Verwendung der elektronischen Form seien insbesondere technische Rahmenbedingungen zu beachten, die unter www.rundfunkbeitrag.de/Zugangseroeffnung einsehbar seien. 6

Am 6. August 2013 erstellte der Prozessbevollmächtigte der Klägerin elektronisch ein Widerspruchsschreiben betreffend den Beitragsbescheid vom 5. Juli 2013 in Form einer pdf.Datei und versah diese – nach eigener Angabe – mit einer qualifizierten elektronischen Signatur der Zertifizierungsstelle der Bundesnotarkammer. Das Schreiben weist statt einer Unterschrift einen inneren Signaturhinweis auf: „Dokument unterschrieben von N. S. am 06.08.2013 18.05, Signiert“. Diese Datei mit dem Dateinamen „773-13-signed.pdf“ versandte der Prozessbevollmächtigte am gleichen Tag als Anhang einer E-Mail an die in der Rechtsmittelbelehrung des angegriffenen Bescheides angegebene E-Mail-Adresse mit dem Bemerkung, „anliegend übersenden wir Ihnen folgendes Schriftstück ... unser Widerspruch gegen den Gebühren-/Beitragsbescheid vom 5. Juli 2013 vom heutigen Tag.“ 7

Mit weiterem anwaltlichen Widerspruchsschreiben vom 29. August 2013, eingegangen vorab per Fax und sodann als Schriftsatz per Einwurf-Einschreiben, wandte sich die Klägerin gegen den Bescheid vom 2. August 2013. 8

Zur Begründung machte die Klägerin geltend, die Regelungen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrages über die Beitragserhebung seien verfassungswidrig. Der Rundfunkbeitrag sei eine allgemeine Steuer. Die Gesetzgebungskompetenz der Länder sei deshalb nicht eröffnet gewesen. Auch in materieller Hinsicht verstoße die Beitragserhebung gegen Art. 2 Abs. 1 GG, weil unwiderleglich vermutet werde, dass ein Rundfunkempfang stattfinde, aber zahlreiche Betriebe existierten, in denen keine Rundfunkgeräte zum Empfang bereitgehalten würden. Auch das Recht auf informationelle Selbstbestimmung des Beitragszahlers aus Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG sei verletzt. So werde mit den Regelungen zur Datenerhebung und –verarbeitung ein umfassendes neues zentrales Datenregister auch zu Betriebsstätten und Kraftfahrzeugen geschaffen, das über den Umfang vorhandener Register hinausreiche und das diese Register miteinander verknüpfe. Der Rundfunkbeitrag verstoße auch gegen das Gleichbehandlungsgebot aus Art. 3 Abs. 1 GG, indem Betriebe mit vielen Betriebsstätten gegenüber Betrieben mit wenigen Standorten benachteiligt würden, auch wenn sie nicht mehr Mitarbeiter hätten. Dies bedeute eine gleichheitswidrige Mehrbelastung, die auch zu einem Verstoß gegen die allgemeine Handlungsfreiheit gemäß Art. 2 Abs. 1 GG führe. Das Abstellen auf die Kopfzahl der Beschäftigten bedeute eine gleichheitswidrige Benachteiligung von Betrieben mit einem 9

großen Anteil von Teilzeitbeschäftigten. Entsprechendes gelte für die unterschiedliche Behandlung von privaten und nicht privaten Kraftfahrzeugen. Im Übrigen verweise sie auf die Argumentation gemäß dem Rechtsgutachten von Prof. Dr. E., welches beim Bayerischen Verfassungsgerichtshof im Rahmen einer Popularklage eingereicht worden sei.

Mit Widerspruchsbescheid vom 2. Dezember 2013 wies der Beklagte den Widerspruch gegen den Bescheid vom 5. Juli 2013 als unzulässig und den gegen den Bescheid vom 2. August 2013 eingelegten Widerspruch als unbegründet zurück. Zur Begründung führte er im Wesentlichen aus, der Widerspruch gegen den Bescheid vom 5. Juli 2013 genüge nicht den formalen Vorgaben, weil ihn die Klägerin per E-Mail ohne eine qualifizierte elektronische Signatur übersandt habe. Der Widerspruch gegen den Bescheid vom 2. August 2013 habe in der Sache keinen Erfolg, weil insoweit zu Recht 7 Übergangsbeiträge in Höhe von 17,98 Euro pro Monat (=125,86 Euro; d. h. vierteljährlich 377,58 Euro) in Ansatz gebracht worden seien. 10

Der Widerspruchsbescheid wurde am 13. Dezember 2013 zugestellt; die beigelegte Rechtsmittelbelehrung enthielt u. a. den Hinweis, die Klage müsse beim Verwaltungsgericht Düsseldorf erhoben werden. 11

Mit vorab per Fax und sodann als Einschreiben mit Rückschein versandten Schreiben vom 16. Dezember 2013 beantragte die Klägerin beim Beklagten mit erneuter Formulierung eines Widerspruchs gegen den Beitragsbescheid vom 5. Juli 2013 Wiedereinsetzung in den vorigen Stand mit der Begründung, das in der Anlage zur E-Mail vom 6. August 2013 übersandte Widerspruchsschreiben vom 6. August 2013 sei mit einer qualifizierten elektronischen Signatur der Zertifizierungsstelle der Bundesnotarkammer versehen gewesen. Dies reiche für die Ersetzung der Schriftform nach § 3a Abs. 2 VwVfG grundsätzlich aus. Den Hinweisen des Beklagten zu den Möglichkeiten, einen Widerspruch per E-Mail zu übermitteln, sei nicht zu entnehmen gewesen, dass zur weiteren Bearbeitung die 12

E-Mail selbst hätte qualifiziert signiert werden müssen. 13

Am 8. Januar 2014 hat die Klägerin Klage vor dem Verwaltungsgericht Düsseldorf erhoben, das den Rechtsstreit mit Beschluss vom 24. April 2014 an das Verwaltungsgericht Köln verwiesen hat. 14

Zur Begründung der Klage hat die Klägerin im Wesentlichen ihr bisheriges Vorbringen zur Verfassungswidrigkeit des Rundfunkbeitrags wiederholt und im Weiteren geltend gemacht, die Klage sei auch betreffend den Beitragsbescheid vom 5. Juli 2013 zulässig. Der Widerspruch gegen den Bescheid sei formgerecht innerhalb der Frist eingelegt worden. Die qualifizierte Signatur der Anlage zur 15

E-Mail sei ausreichend gewesen. Eine Signatur der E-Mail selbst sei nicht erforderlich gewesen. Anderenfalls stünde ihr jedenfalls ein Anspruch auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu. 16

Die Klägerin hat beantragt, 17

die Beitragsbescheide des Beklagten vom 5. Juli 2013 und 2. August 2013 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 2. Dezember 2013 aufzuheben und das Urteil hinsichtlich der Kosten für vorläufig vollstreckbar zu erklären. 18

Der Beklagte ist dem klägerischen Vorbringen insgesamt entgegengetreten und hat beantragt, 19

- die Klage abzuweisen. 20
- Mit Urteil vom 4. Dezember 2014 hat das Verwaltungsgericht die Klage abgewiesen. Zur Begründung hat es im Kern ausgeführt, die Klage sei bereits unzulässig, soweit sie sich gegen den Bescheid vom 5. Juli 2013 richte. Denn die Klägerin habe hiergegen nicht wirksam innerhalb der Widerspruchsfrist Widerspruch eingelegt. Die E-Mail vom 6. August 2013, der in der Anlage ein Widerspruchsschreiben beigelegt gewesen sei, genüge nicht dem Schriftformerfordernis nach § 70 Abs.1 VwGO. Der Beklagte habe eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu Recht abgelehnt. Soweit sich die Klage gegen den Bescheid vom 2. August 2013 richte, sei sie unbegründet. Denn der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag, auf dessen Grundlage der Bescheid ergangen sei, sei verfassungsgemäß. 21
- Die Klägerin hat am 23. Dezember Berufung gegen das ihr am 11. Dezember 2014 zugestellte Urteil eingelegt und diese am 6. Februar 2015 begründet. 22
- Zur Berufungsbegründung führt die Klägerin unter Vertiefung und Ergänzung ihres bisherigen Vorbringens im Wesentlichen aus: Ihre Klage sei auch hinsichtlich des Bescheides vom 5. Juli 2013 zulässig, da der von ihr eingelegte Widerspruch den Anforderungen des § 70 Abs. 1 VwGO entspreche. Die Klage sei hinsichtlich beider Bescheide begründet, da das Zustimmungsgesetz zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (Rundfunkbeitragsstaatsvertrag) verfassungswidrig sei. Dem Land NRW fehle die Gesetzgebungskompetenz, denn es handle sich bei dem Rundfunkbeitrag der Sache nach um eine Steuer. Er könne – in Ermangelung eines Ausgleichs individueller Vorteile – weder als Vorzugslast noch als sonstige nichtsteuerliche Abgabe gerechtfertigt werden. Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag verstoße gegen das Übermaßverbot und das Kostendeckungsprinzip, denn er sei auf Steigerungen des Abgabenaufkommens über den Bedarf der Rundfunkanstalten hinaus angelegt. Dem Landesparlament hätten erforderliche Prognosen zum voraussichtlichen Abgabenaufkommen nicht vorgelegen, wohl aber hinreichende Warnungen vor einem erheblichen Zuwachs des gesamten Ertrags aus diesen Abgaben. Die Regelungen zur späteren Evaluierung der Mehreinnahmen seien unzulänglich. Darüber hinaus verstoße der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag aufgrund einer unzulässigen Typisierung in mehrfacher Weise gegen den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG). Mit der Einführung des Rundfunkbeitrages sei ein Paradigmenwechsel vollzogen worden, der sachlich nicht begründet sei, zumal die Nutzungsvermutung nun nicht mehr widerlegt werden könne. Insbesondere die Anknüpfung an die Raumeinheiten/ 23
- Betriebsstätten fuße auf unzutreffenden Annahmen zur Üblichkeit von Rundfunkempfang in Betriebsstätten sowie zum Nutzen für den Betriebsstätteninhaber. Die Staffelung der Beitragshöhe anhand der Zahl der Beschäftigten sei überdies systemfremd. Aufgrund der branchenspezifisch unterschiedlichen Nutzungsintensität sei eine Typisierung zur Reduzierung des Verwaltungsaufwandes nicht gerechtfertigt. Ferner verstoße auch der Kfz-Beitrag nach § 5 Abs. 2 Nr. 2 RBStV in mehrfacher Hinsicht gegen die Verfassung. Die einschlägigen Regelungen genügten schon nicht dem Gebot der Normenklarheit. So sei z. B. unklar, wie Fälle zu behandeln seien, in denen Betriebsfahrzeuge ausgetauscht würden, ohne dass sich die Anzahl der Fahrzeuge in der Flotte des Unternehmens ändere. Außerdem könne es wegen der Regelungen in § 7 Abs. 1 und 2 RBStV sein, dass jeweils ein voller Monatsbeitrag sowohl für das bisherige als auch für das neue Fahrzeug desselben Mitarbeiters entrichtet werden müsse, obwohl dieser zur gleichen Zeit nur ein einziges Fahrzeug nutzen könne und die kommunikative Nutzungsmöglichkeit nicht „verdoppelt“ werde. Dies werde durch die Begründung zu § 8 Abs. 4 Nr. 12 RBStV verstärkt. § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 RBStV verstoße insoweit auch gegen die allgemeine Handlungsfreiheit. 24

Außerdem verletzen die Regelungen sie, die Klägerin, in ihrem Grundrecht aus Art. 3 Abs. 1 GG. Die Beitragspflicht betrieblich genutzter Kraftfahrzeuge betreffe nicht nur typischerweise vor allem Unternehmen, die viele Betriebsstätten unterhielten. Darüber hinaus sei die Höhe der zu entrichtenden Beiträge abgekoppelt von der Anzahl der Beschäftigten. Die Beschäftigten würden insoweit doppelt erfasst. Die Erfassung von Kraftfahrzeugen (nur) im nicht privaten Bereich sei systemwidrig.

Die Klägerin beantragt, 25

das angefochtene Urteil zu ändern und die Beitragsbescheide des Beklagten vom 5. Juli 2013 und 2. August 2013 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 2. Dezember 2013 aufzuheben. 26

Der Beklagte beantragt, 27

die Berufung zurückzuweisen. 28

Er verteidigt das angefochtene Urteil und ergänzt und vertieft sein bisheriges Vorbringen zur Frage der fehlenden Schriftform der Widerspruchserhebung durch die E-Mail vom 6. August 2013 und zur Verfassungsmäßigkeit des erhobenen Rundfunkbeitrags. 29

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und den der beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Beklagten Bezug genommen. 30

Entscheidungsgründe:

Die Berufung ist zulässig aber unbegründet. 31

Das Verwaltungsgericht hat die Klage im Ergebnis zu Recht abgewiesen. Die Klage ist allerdings auch zulässig, soweit sie sich gegen den Rundfunkbeitragsbescheid vom 5. Juli 2013 richtet (dazu unter I.). Sie ist aber insgesamt unbegründet (dazu unter II.). 32

I. Die Klage ist insgesamt zulässig. Die Klägerin hat nicht nur gegen den Beitragsbescheid vom 2. August 2013, sondern auch gegen den Bescheid vom 5. Juli 2013 form- und fristgerecht Widerspruch erhoben. 33

1. Die Klägerin hat mit dem anwaltlichen Widerspruchsschreiben vom 6. August 2013, welches dem Beklagten als pdf-Datei in der Anlage einer E-Mail vom selben Tage übermittelt wurde, wirksam einen dem Formerfordernis des § 70 Abs. 1 Satz 1 VwGO i. V. m. § 3a Abs. 2 VwVfG genügenden Widerspruch angebracht. 34

Nach § 70 Abs. 1 Satz 1 VwGO ist ein Widerspruch schriftlich oder zur Niederschrift bei der Behörde zu erheben, die den Verwaltungsakt erlassen hat. Die Wahrung der Schriftform setzt dabei grundsätzlich voraus, dass die Einwendung schriftlich verfasst und von dem Einwender oder einem Vertretungsberechtigten eigenhändig unterschrieben ist. 35

Gemäß § 3a Abs. 2 Satz 1 VwVfG NRW und der inhaltsgleichen Parallelvorschrift des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes kann eine durch Rechtsvorschrift angeordnete Schriftform, soweit nicht durch Rechtsvorschrift etwas anderes bestimmt ist, durch die elektronische Form ersetzt werden, soweit der Empfänger nach Maßgabe des § 3a Abs. 1 36

VwVfG NRW einen Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente eröffnet hat.

Die Vorschrift eröffnete bereits in der im Zeitpunkt der Widerspruchserhebung maßgeblichen Fassung die pauschale Möglichkeit, eine gesetzlich angeordnete Schriftform durch ein elektronisches Dokument zu ersetzen, wenn es mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen ist. Soll die elektronische Form die Schriftform ersetzen, so muss nach Satz 2 das elektronische Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz versehen werden. Entsprechende Bestimmungen finden sich etwa in § 55a Abs. 1 Satz 3 VwGO, in § 130a Abs. 1 ZPO und in § 126a Abs. 1 BGB. Angesichts dessen lässt sich die Regelung auf das Verfahren zur Einziehung des Rundfunkbeitrags anwenden und bildet sie zugleich einen angemessenen Maßstab für die Beurteilung, ob ein Widerspruch dem Formerfordernis des § 70 VwGO entspricht, obwohl das Verwaltungsverfahrensgesetz NRW nach § 2 Abs. 1 grundsätzlich für den Beklagten keine Anwendung findet. 37

Vgl. zur nur eingeschränkten Ausschlusswirkung des § 2 Abs. 1 VwVfG NRW: OVG NRW, Urteil vom 29. April 2008 - 19 A 368/04 -, juris Rn. 32; Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 8. Auflage 2014, § 2 Rn. 21; zur Anwendbarkeit des § 3a VwVfG im Rahmen des § 70 VwGO: Geis, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 4. Auflage 2014, § 70 Rn. 8 ff.; Roßnagel, Beck'scher Kommentar zum Recht der Teledienste, 2013, § 3a VwVfG Rn. 38. 38

Mit der qualifizierten elektronischen Signatur soll erreicht werden, dass das elektronische Dokument mit einem formgebundenen Antrag einschließlich eines formgebundenen Rechtsbehelfsersuchens die gleichen Funktionen erfüllt wie ein in Schriftform gestellter Antrag. Die Schriftform hat, sei es kumulativ, sei es zum Teil, eine Abschlussfunktion, d. h. sie bringt das Ende der Erklärung zum Ausdruck, eine Perpetuierungsfunktion, d. h. sie gewährleistet die fortdauernde Wiedergabe der Erklärung in einer Urkunde mit der Möglichkeit zur Überprüfung, eine Identitätsfunktion, d. h. sie ermöglicht es, den Erklärenden zu erkennen, eine Echtheitsfunktion, d. h. sie gewährleistet die inhaltliche Zuordnung der Erklärung zum Erklärenden, eine Verifikationsfunktion, d. h. sie dient der Überprüfbarkeit der Echtheit der Erklärung, eine Beweisfunktion, d. h. sie ist zum Nachweis der Erklärung und eines damit tatsächlich verbundenen Rechtsverkehrswillen geeignet, sowie eine Warnfunktion, d. h. der Erklärende wird auf die rechtliche Verbindlichkeit der Erklärung hingewiesen und vor Übereilung geschützt. Die qualifizierte elektronische Signatur tritt dabei (quasi) an die Stelle der eigenhändigen Unterschrift. Sie soll einen fälschungssicheren elektronischen Schriftverkehr gewährleisten. Sie soll nicht nur sicherstellen, dass das elektronische Dokument dem angegebenen Absender zuzurechnen und mit seinem Willen in den Rechtsverkehr gelangt ist, sondern auch und insbesondere, dass das elektronische Dokument nach der Signierung nicht mehr von dritter Seite (unbemerkt) verändert werden kann. 39

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 17. Juni 2011 - 7 B 79.10 -, juris Rn. 22, und vom 14. September 2010 - 7 B 15.10 - NuR 2011, 58 = juris Rn. 23; OVG Lüneburg, Urteil vom 8. November 2011 - 4 BL 156/11 -, juris Rn. 25 (Widerspruch gegen Rundfunkgebührenbescheid); Ziekow, VwVfG, 3. Auflage 2013, § 3a Rn. 4. 40

Die qualifizierte Signatur ist deshalb grundsätzlich auch dann unverzichtbar, wenn sich die Gewähr der Urheberschaft und der Rechtsverkehrswillen in Bezug auf ein elektronisches Dokument, welches einen formgebundenen Antrag enthält, aus anderen Anhaltspunkten ableiten lässt. Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach in Ausnahmefällen im Falle der Rechtsmittelerhebung vom Erfordernis der eigenhändigen Unterschrift Abstand genommen werden kann, wenn sich auch ohne eigenhändige Namenszeichnung aus anderen Anhaltspunkten eine der Unterschrift vergleichbare Gewähr 41

für die Urheberschaft und den Rechtsverkehrswillen ergibt, ist auf die Übermittlung von elektronischen Dokumenten nicht übertragbar. Die elektronische Signatur stellt zwar das Substitut für die eigenhändige Unterschrift dar. Sie ist aber überhaupt erst der entscheidende Anknüpfungspunkt dafür, dass eine gesetzlich angeordnete Schriftform durch die elektronische Form ersetzt wird. Eine andere Sicht wäre mit der gesetzgeberischen Zielrichtung der Sicherstellung der Identität und Echtheit eines elektronischen Dokuments nicht vereinbar.

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 17. Juni 2011 - 7 B 79.10 -, juris Rn. 24, und vom 14. September 2010 - 7 B 15.10 - NuR 2011, 58 = juris Rn. 25, unter ausdrücklicher Bezugnahme auf BT-Drucks. 14/9000, S. 30, zur Übermittlung eines Einwendungsschreibens in elektronischer Form ohne qualifizierte Signatur als Anhang einer E-Mail, die ihrerseits ebenfalls keine qualifizierte elektronische Signatur aufwies. 42

Davon ausgehend hat die Klägerin hier dem Schriftformerfordernis mit dem dem Beklagten per (einfacher) E-Mail als (qualifiziert signierter) pdf.Datei übersandten Widerspruchsschreiben genügt. 43

Die übersandte pdf.-Datei ist ein elektronisches Dokument, das mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen war (1). Auf dieses ist hier auch im Rahmen des § 3a Abs. 2 VwVfG NRW abzustellen. Denn in dieser Datei ist die entscheidende formgebundene Erklärung über die Widerspruchseinlegung elektronisch verkörpert (2). Im Weiteren hat der Beklagte für die erfolgte elektronische Übermittlung des Widerspruchs den Zugang nach § 3a Abs. 1 VwVfG NRW eröffnet (3). 44

(1) Die das Widerspruchsschreiben enthaltende pdf.Datei war mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen. Die Klägerin hat im Einzelnen nachvollziehbar dargelegt, wie die Signatur erfolgt ist, namentlich welche Schritte der handelnde Rechtsanwalt im Einzelnen vorgenommen hat. Sie hat im Weiteren den Beleg einer im Dezember 2013 aus Anlass des Wiedereinsetzungsersuchens selbst durchgeführten Überprüfung des Anhangs der versandten streitgegenständlichen E-Mail auf seine Signatur vorgelegt. Danach wurde die Signaturprüfung erfolgreich abgeschlossen. Die Signatur sei gültig und gehöre zu einem vertrauenswürdigen Zertifikat. Gestützt wird dieser Vortrag durch den am Ende des elektronisch erstellten Schriftsatzes positionierte - ersichtlich automatisiert angebrachten - Signaturhinweis und die ebenfalls auf eine aufgrund erfolgter Signatur automatisierte Generierung deutende Dateibezeichnung („773-13-signed.pdf“). Dieses elektronische Dokument war damit geeignet, das Schriftformerfordernis nach Maßgabe des § 3a Abs. 2 VwVfG NRW zu ersetzen. Als solches ist es auch per E-Mail, d. h. auf elektronischem Wege, in den Herrschaftsbereich des Beklagten gelangt. Begründete Zweifel, dass die Datei nach der Übertragung durch einfache E-Mail nicht mehr mit einer gültigen Signatur versehen und geschützt war, sind aus Sicht des Senats nicht veranlasst. Andernfalls wäre der Klägerin auf ihren rechtzeitig gestellten Antrag hin Wiedereinsetzung zu gewähren. 45

Der Einwand des Beklagten, für den 6. August 2013 sei der Eingang einer signierten E-Mail durch die Prozessbevollmächtigten der Klägerin nicht verzeichnet, ist im gegebenen Zusammenhang ohne Belang. Denn die Software für die automatisierte elektronische Kontrolle eingehender E-Mails erfasst nach eigenen Angaben des Beklagten nur solche E-Mails, die selbst qualifiziert signiert sind. Deren Eingang wird vor ihrer Weiterbearbeitung gesondert nach Datum erfasst. Auch die neuerliche Darstellung des Vertreters des Beklagten zu den Abläufen der Eingangskontrolle in der mündlichen Verhandlung belegt, dass elektronische Signaturen eines Anhangs einer E-Mail von der Eingangskontrolle nicht gesondert erfasst werden. Eine weitergehende Überprüfung der E-Mail oder ihrer Anhänge 46

auf eine Signatur ist bei dem Beklagten in den anschließenden Arbeitsabläufen nicht vorgesehen. Wie der Vertreter des Beklagten in der mündlichen Verhandlung erläuterte, werden E-Mails nach ihrem Eingang ohne eine solche Kontrolle bearbeitet, wobei auch elektronische Dateien nicht unverändert zum Beitragskonto genommen werden. Sie werden, wie die E-Mail selbst, als „Bilddatei“ erfasst (verfilmt). Die Originaldatei wird später vernichtet. In Ansehung dieser Bearbeitung ist auch dem negativen Ergebnis der Überprüfung des Beklagten im Januar 2014, ob das zu den Akten gelangte - bearbeitete - digitalisierte Widerspruchsschreiben eine gültige Signatur erkennen ließ, kein Aussagewert beizumessen.

(2) Der Umstand, dass die Übermittlung des qualifiziert signierten elektronischen Widerspruchsschreibens durch eine E-Mail erfolgt ist, die ihrerseits nicht mit einer qualifizierten Signatur versehen war, ist im Lichte des § 3a Abs. 2 VwVfG NRW unerheblich. Das bestimmende elektronische Dokument i. S. d. § 3a Abs. 2 VwVfG ist im vorliegenden Fall nicht die E-Mail-Nachricht selbst, sondern die pdf.Datei, die angehängt war. Die E-Mail ist hier nur der - wie im Weiteren noch ausgeführt wird - vom Beklagten eröffnete elektronische Übermittlungsweg ohne eigenständigen formbedürftigen Erklärungsinhalt. Die in der E-Mail enthaltene Nachricht über das anhängende Widerspruchsschreiben lässt sich hier insoweit mit dem Vorblatt bei einer Fax-Übertragung vergleichen. Dieses braucht selbst keine Unterschrift zu tragen, solange der folgende Schriftsatz dem Schriftformerfordernis genügt. An den Übermittlungsweg selbst stellt § 3a Abs. 2 VwVfG keine weitergehenden Anforderungen. Solche können sich allein nach Maßgabe des

§ 3a Abs. 1 VwVfG durch Beschränkungen des Zugangs - namentlich in technischer Hinsicht - ergeben. 48

Eine andere Sichtweise ist auch nicht mit Blick auf die Zielsetzung der Forderung des § 3a Abs. 2 VwVfG NRW nach einer qualifizierten Signatur angezeigt. Denn die Verhinderung einer unbemerkten Manipulation der maßgeblichen Erklärung ist durch die qualifizierte Signatur des Anhangs ausreichend gewährleistet. Zudem sind regelmäßig - wie auch hier - Zweifel, ob eine elektronisch bereits signierte Datei aus Sicht des Signierenden auch in den Rechtverkehr gelangen sollte, insbesondere dann nicht veranlasst, wenn der Absender der E-Mail - wie hier - der ausgewiesene Autor der in dem anhängenden elektronisch signierten Dokument formgebundenen Erklärung ist. 49

Vgl. zur Zulässigkeit der Signierung allein der Übermittlungs-/Trägerdatei ohne Signierung des Anhangs durch eine sog. qualifizierte Container-Signatur, die dadurch gekennzeichnet ist, dass sie nicht nur die jeweils übersandte Einzeldatei, sondern die gesamte elektronische Nachricht umfasst, mit der die Datei übermittelt wird: BVerwG, Urteil vom 4. November 2011 - 2 C 16.09 -, BVerwGE 138, 102 = juris Rn. 15; BGH, Urteil vom 14. Mai 2013 - VI ZB 7/13 -, BGHZ 197, 209 = juris Rn. 8. 50

Ohne Signatur der E-Mail verbleibt allein das Risiko der unbemerkten Manipulation dieser Nachricht und des unbemerkten Entfernens signierter Teile und Hinzufügens in anderen Zusammenhängen signierter Dateien, wobei letzteres durchaus auffallen dürfte, wenn man die Zeitstempel der einzelnen Signaturen vergleicht. All dies sind Szenarien, die vorliegend sicher nicht greifen und letztlich auch bei schriftlichen Dokumenten nicht ausgeschlossen sind. Das gefundene Ergebnis berücksichtigt zugleich, dass die qualifizierte Signatur von E-Mail-Nachrichten ebenso wie die qualifizierte Signatur einer Word-Datei nicht unbedenklich ist im Hinblick auf das Risiko, Inhalte mitzusignieren, die nicht sichtbar sind. 51

Soweit der Zugangsnachweis erschwert ist, wenn nicht zugleich auch die E-Mail qualifiziert signiert ist, ändert auch dies nichts daran, dass das unstreitig in den Machtbereich des 52

Beklagten gelangte elektronische Widerspruchsschreiben wegen der qualifizierten Signatur nach § 3a Abs. 2 VwVfG den Anforderungen an ein elektronisches Dokument genügt, das die Schriftform zu ersetzen vermag.

(3) Der Beklagte hat für die Übermittlung des Widerspruchs in elektronischer Form per E-Mail i. S. d. § 3a Abs. 1 VwVfG NRW auch unstreitig einen Zugang eröffnet. Zugleich hat die Klägerin bei der elektronischen Übermittlung des qualifiziert signierten elektronischen Widerspruchs(schreibens) die seitens des Beklagten für den elektronischen Rechtsverkehr aufgestellten Anforderungen beachtet. 53

In der Rechtsmittelbelehrung zu dem angefochtenen Bescheid ist die elektronische Einlegung des Widerspruchs ausdrücklich als mögliche Form benannt und für die Übertragung festgelegt, dass der Widerspruch an die genannte Mailanschrift zu richten ist. Damit ist der Übertragungsweg über E-Mail grundsätzlich eröffnet worden. Weiter heißt es in Übereinstimmung mit den einschlägigen verfahrensrechtlichen Regelungen, dass das elektronische Dokument in diesem Fall mit einer qualifizierten elektronischen Signatur im Sinne des Signaturgesetzes versehen sein müsse. Die seitens des Beklagten verlautbarten technischen Rahmenbedingungen der Zugangsöffnung für die elektronische Kommunikation, die rechtlich nach Maßgabe des § 3a Abs. 1 VwVfG NRW als Zugangsbeschränkungen gewertet werden könnten, hat die Klägerin insoweit beachtet, als sie das Widerspruchsschreiben elektronisch als pdf.Datei und damit in einer Dateiform erstellt hat, welche von der Beklagten nach den eigenen Zugangsinformationen verarbeitet werden kann. 54

Ein Hinweis darauf, dass bei der Widerspruchseinlegung über die rechtlichen Anforderungen des § 3a Abs. 2 VwVfG NRW hinaus aus technischen Gründen weitergehende Anforderungen gestellt würden, ist weder der Rechtsmittelbelehrung, noch den dort in Bezug genommenen, im Internet abrufbaren Informationen über die Zugangseröffnung für die elektronische Kommunikation zu entnehmen. Die Informationen zu formgebundenen Schreiben unter Ziffer 2. beschränkten und beschränken sich auf den Hinweis, dass eine rechtsverbindliche formgebundene elektronische Kommunikation erforderlich sei, wenn für Dokumente, die dem Beitragsservice übermittelt werden sollen, gesetzlich die Schriftform angeordnet ist. Das sei in der Regel der Fall, wenn für bestimmte Unterlagen eine eigenhändige Unterschrift vorgeschrieben sei, z. B. bei der Erhebung eines Widerspruchs. Die eigenhändige Unterschrift könne, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt sei, durch eine qualifizierte Signatur nach dem Signaturgesetz ersetzt werden. Für den Versand von E-Mails und Anlagen, die mit einer qualifizierten elektronische Signatur zu versehen seien, stehe, wie bei der formfreien elektronischen Kommunikation die folgende E-Mail-Adresse zur Verfügung. 55

2. Der Widerspruch ist auch rechtzeitig bei dem Beklagten eingegangen. Der angefochtene Bescheid ist ausweislich der Akten am 12. Juli 2013 in den Postlauf gelangt. Der Widerspruch wurde am 6. August 2013 und damit rechtzeitig vor Ablauf der Monatsfrist aus § 70 Abs. 1 Satz 1 VwGO auf den elektronischen Übermittlungsweg per Mail gebracht. Bei lebensnaher Betrachtung sind danach Zweifel, dass die E-Mail den Herrschaftsbereich des Beklagten rechtzeitig erreicht hat, nicht veranlasst und werden auch von dem Beklagten selbst nicht ernsthaft geltend gemacht. 56

II. Die Klage ist jedoch unbegründet. Die angegriffenen Bescheide sind in der Gestalt des Widerspruchsbescheides rechtmäßig und verletzen die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). 57

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.

Gemäß § 5 Abs. 1 RBStV ist im nicht privaten Bereich für jede Betriebsstätte von deren Inhaber (Beitragsschuldner) ein Rundfunkbeitrag nach Maßgabe der Staffelung des § 5 Abs. 1 Satz 2 RBStV zu entrichten. Die Pflicht zur Entrichtung des Rundfunkbeitrags beginnt mit dem Ersten des Monats, in dem der Beitragsschuldner erstmals die Betriebsstätte innehat (§ 7 Abs. 1 Satz 1 RBStV). Rückständige Rundfunkbeiträge werden durch die zuständige Landesrundfunkanstalt festgesetzt (§ 10 Abs. 5 Satz 1 RBStV). Soweit der Beitragsschuldner seinen Mitteilungspflichten nach §§ 8, 14 Abs. 2 RBStV nicht nachgekommen ist, wird vermutet, dass sich die Höhe des ab dem 1. Januar 2013 zu entrichtenden Rundfunkbeitrages nach der Höhe der bis zum 31. Dezember 2012 zu entrichtenden Rundfunkgebühr bemisst (§ 14 Abs. 4 RBStV). 59

1. Diese einfachgesetzlichen Voraussetzungen liegen im Fall der Klägerin vor, die im streitigen Beitragszeitraum Inhaberin einer Betriebsstätte war, ihren Mitteilungspflichten nicht nachgekommen war und bis Ende Juni 2013 Rundfunkgebühren für 55 Radios zu entrichten hatte. Die Klägerin unterfällt auch keinem der Tatbestände des § 5 Abs. 3 bis 6 RBStV, so dass auch eine Freistellung von der Beitragspflicht oder deren Ermäßigung nicht in Betracht kommt. 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. 60

2. Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag ist wirksam. Er steht mit allen seinen Regelungsteilen mit höherrangigem Recht in Einklang. 61

a) Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag verstößt nicht gegen europarechtliche Vorgaben. 62

aa) Der Rundfunkbeitrag ist keine unzulässige Beihilfe i. S. d. Art. 107 ff. AEUV. 63

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 Beihilferegulungen (Art. 108 Abs. 1 Satz 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 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. 3 Satz 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 Beihilferegulungen und Einzelbeihilfen, die keine bestehenden Beihilfen sind, einschließlich Änderungen bestehender 64

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 Beihilferegulungen 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 Beihilferegulung 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 Beihilferegulung 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. 65

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. 66

Vgl. zu alledem: OVG NRW, Urteil vom 12. März 2015 - 2 A 2422/14 -, juris Rn. 30 bis 33; BayVerfGH, 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. 67

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 68

Rundfunkbeitragsstaatsvertrags mit dem Recht der Europäischen Union im Wege eines Vorabentscheidungsverfahrens gemäß Art. 267 AEUV dem Europäischen Gerichtshof vorzulegen.

b) Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag ist in allen seinen Regelungsteilen formell und materiell verfassungsgemäß. 69

So im Ergebnis außer dem Urteil des Senats vom 12. März 2015 - 2 A 2422/14 -, juris Rn. 34 ff. auch Nds. OVG, Beschluss vom 11. März 2015 - 4 LA 130/14 -, juris Rn. 4 ff., beide unter Bezugnahme auf das Urteil des VerfGH Rh.-Pf. vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 - und die Entscheidung des BayVerfGH vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12, beide juris; wohl auch VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 4. Februar 2015 - 2 S 2436/14 -, juris Rn. 5; vgl. auch StGH Bad.-Württ., Beschluss vom 19. August 2013 - 1 VB 65/13 -, juris Rn. 16 ff. 70

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 hinaus nicht gegen die Begrenzungs- und Schutzfunktion der Finanzverfassung nach Art. 104a ff. GG (dazu [2]). 71

(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. 72

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. 73

Ob eine Steuer oder eine nichtsteuerliche Abgabe vorliegt, bestimmt sich nach dem materiellen Gehalt der Norm. Ihre Bezeichnung ist nicht ausschlaggebend. 74

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. 75

§ 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. 76

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.

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. 78

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 12. März 2015 - 2 A 2422/14 -, juris Rn. 47 ff.; in diesem Sinne auch bereits BayVerfGH, 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.; Wernsmann, Zeitschrift für Gesetzgebung (ZG) 2015, S. 79 (86 f.); a. A. E. , Beihefter 1/2013 zu Heft 3, Rechtsgutachten; Koriath/Koemm, DStR 2013, 833, 835. 79

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 bzw. Inhaber 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. 80

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 Widerlegungsoption dar. Betriebsstätten sind in den Fällen des § 5 Abs. 4 bis Abs. 6 RBStV von der Rundfunkbeitragspflicht ausgenommen; in § 5 Abs. 3 ist eine Staffelung der Gebühren vorgesehen; gemäß § 5 Abs. 2 Satz 2 RBStV ist ein Kraftfahrzeug für jede beitragspflichtige Betriebsstätte des Inhabers beitragsfrei. In - anders als im Fall der Klägerin - offenkundig atypisch gelagerten Fällen, in denen Betriebsstätteninhaber nicht oder nicht hinreichend von den genannten Regelungen erfasst werden, mag in verfassungskonformer Auslegung gleichfalls eine analoge Heranziehung des § 4 Abs. 6 Satz 1 RBStV zu erwägen sein.

Vgl. zu diesem Problemkomplex wiederum OVG NRW, Urteil vom 12. März 2015 - 2 A 2422/14 -, Rn. 49 f., BayVerfGH, 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 Bayreuth, Urteil vom 16. März 2015 - B 3 K 14.15 -, juris Rn. 51 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. E. , Beihefter 1/2013 zu Heft 3, der von vornherein den Einbau einer Widerlegungsmöglichkeit der gesetzlichen Vermutung der Beitragspflicht fordert; wegen grundsätzlicher Bedenken gegen die Ausgestaltung der Befreiung bzw. die Umlegung der daraus resultierenden Beitragsausfälle auf die übrigen Beitragspflichtigen kritisch Messerschmidt, DÖV 2015, S. 220 (222 ff.).

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 entwicklungs offen und entsprechend bedarfsgerecht gestaltet werden. Dem entspricht die Garantie funktionsgerechter - und dabei vor allem auch staatsferner - 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.

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. 85

Im Hinblick auf die Ausgestaltung der Rundfunkordnung und ihre Finanzierung wie im Hinblick auf die Höhe der Abgabenerhebung kommt dem Gesetzgeber ein weiterer 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. 86

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 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. 87

Diese verfassungsrechtlichen Gewährleistungen und Prüfungsmaßstäbe des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG decken das neue Beitragssystem der §§ 2 ff. RBStV bzw. der §§ 5 f. RBStV ihrerseits kompetenziell ab. 88

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 wird. 89

Vgl. BayVerfGH, 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.

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. 91

Vgl. BayVerfGH, 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. E. , Beihefter 1/2013 zu Heft 3, der die gesetzgeberische Typisierungsbefugnis damit für überschritten hält. 92

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. 93

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 belief sich der Rundfunkbeitrag im hier maßgeblichen Überprüfungszeitraum auf lediglich 17,98 Euro 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 94

Vorkehrungen getroffen.

Ebenso BayVerfGH, 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. 95

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 § 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. 96

Ausgehend von diesen Gegebenheiten kann nicht von einer „Überfinanzierung“ des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ausgegangen werden, und zwar selbst dann nicht, wenn - wie verschiedentlich z. B. unter Bezugnahme auf ein Gutachten der E.?GmbH aus Februar 2014, das im Verfahren vor dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof vorgelegt worden ist, behauptet wird - mit der Einführung des Rundfunkbeitrages eine Erhöhung des Beitragsaufkommens von ca. 800 Mio Euro jährlich verbunden sein sollte. Zum einen ist zu berücksichtigen, dass bei der Umstellung von der Rundfunkgebühr auf den geräteunabhängigen Rundfunkbeitrag von erheblichen Prognoseunsicherheiten bezüglich des Finanzierungsaufkommens auszugehen ist. So schätzt die KEF in ihrem 19. Bericht vom Februar 2014, dass die Einnahmen aus den Rundfunkbeiträgen im Kalkulationszeitraum 2013 bis 2016 um 1.381 Mio Euro höher sein werden als die Ist-Erträge aus den Teilnehmergebühren im Zeitraum 2009 bis 2012 [in Höhe von 29.433 Mio Euro]. Der Gesetzgeber musste aber bei der Beitragsbemessung nicht davon ausgehen, dass die zu erwartenden Einnahmen den Finanzbedarf des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beachtlich und auf Dauer übersteigen würden. Abgesehen davon, dass eine 100%ige Beitragserhebung ohne jegliche Ausfälle unrealistisch erscheint, hat die KEF für den Planungszeitraum 2013 bis 2016 einen ungedeckten Finanzbedarf der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten von 304,1 Mio Euro festgestellt (18. KEF-Bericht Rn. 1). Nach Nr. 2 der Protokollerklärung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag sollte unmittelbar im Anschluss an den inzwischen vorgelegten 19. Bericht der KEF eine Evaluierung durchgeführt werden, die auch die Entwicklung der Erträge und die jeweiligen Anteile der Privatwirtschaft am Gesamtertrag erfasst und dabei auch die Notwendigkeit und Angemessenheit der [jeweiligen] Anknüpfungstatbestände prüft. Ausgehend von den dargelegten, in § 3 RFinStV verankerten Kontrollmechanismen und die weiter genannten Absicherungen der bedarfsgerechten Rundfunkfinanzierung kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Rundfunkbeitrag nach seiner Ausgestaltung auf die Erzielung von Überschüssen oder gar Einnahmen für den allgemeinen Finanzhaushalt ausgerichtet ist. 97

Vgl. BayVerfGH, Urteil vom 15. Mai 2014 - Vf 8-VII-12, Vf. 24-VII-12, juris Rn. 85 mit zustimmender Anmerkung Henneke, DVBl. 2014, S. 854 ff.; vgl. auch VG Bayreuth, Urteil vom 16. März 2015 - B 3 K 14.15 -, juris Rn. 46. 98

Die dargestellten Kontrollinstrumente greifen: Im Anschluss an den o. g. 19. Bericht der KEF und die darin dargestellte Ertragslage sowie die Empfehlung, den Rundfunkbeitrag ab dem Jahr 2015 zu senken, haben die Länder nun im 16. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge beschlossen, den Rundfunkbeitrag zum 1. April 2015 auf 17,50 Euro zu senken; dies ist in Nordrhein-Westfalen durch das Zustimmungsgesetz vom 18. Dezember 2014 (GV NRW 2015, S. 72) geschehen. Dass die Senkung des 99

Rundfunkbeitrages auf 17,50 Euro nicht so hoch ausgefallen ist wie dies die KEF empfohlen hatte [17,25 Euro], ist in diesem Zusammenhang nicht entscheidend. Denn 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.

(2) Die Ausgestaltung des Rundfunkbeitrags verstößt darüber hinaus nicht gegen die Begrenzungs- und Schutzfunktion der Finanzverfassung nach Art. 104a ff. GG. 100

Erweist sich eine Abgabe wegen ihres Gegenleistungscharakters als nichtsteuerliche Abgabe, stehen die finanzverfassungsrechtlichen Vorschriften des Grundgesetzes ihrer Erhebung grundsätzlich nicht entgegen. Die Gesetzgebungskompetenz richtet sich in diesen Fällen allein nach den allgemeinen Regeln über die Sachkompetenz. 101

Vgl. hierzu z. B. BVerfG, Beschluss vom 25. Juni 2014 - 1 BvR 668/10, 1 BvR 2104/10 -, NVwZ 2014, 1448 = juris Rn. 42 und 45 m. w. N. 102

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 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 schließt allerdings nicht aus, dass eine unbestimmte Vielzahl von Bürgern zu Beiträgen herangezogen werden kann, sofern ihnen jeweils ein Sondervorteil individuell-konkret zugeordnet werden kann. 103

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 25. Juni 2014 - 1 BvR 688/10, 1 BvR 2104/10 -, NVwZ 2014, 1448 = juris Rn. 52 [betreffend Straßenbaubeiträge] unter Bezugnahme auf Rn. 103 der bereits mehrfach genannten Entscheidung des VerfGH Rh.-Pf. vom 13. Mai 2014 [betreffend den Rundfunkbeitrag]. 104

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. 105

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 - 106

2 BvR 1387/04 -, BVerfGE 124, 348 = juris Rn. 53, jeweils

- m. w. N.; im Ergebnis auch Wernsmann, ZG 2015, S. 79 (84 ff.). 107
- 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. Soweit nämlich hinsichtlich der staatlichen Leistungen, deren Finanzierung die nichtsteuerliche Abgabe bezweckt, ein „besonderer“ Vorteil erforderlich ist, ist Bezugsrahmen für die Feststellung einer derartigen Besonderheit nicht die Stellung des Abgabepflichtigen im Vergleich zur restlichen Bevölkerung, sondern die Abgrenzung der zu finanzierenden Aufgabe gegenüber den Gemeinlasten, d. h. den allgemeinen staatlichen Aufgaben. Von diesen unterscheidet sich die Veranstaltung eines öffentlich-rechtlichen Rundfunks jedoch grundlegend. 108
- Vgl. VerfGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2015 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 103 [hierauf nimmt das BVerfG in seinem Beschluss vom 25. Juni 2014 - 1 BvR 668/10, 1 BvR 2104/10 -, juris Rn. 52 Bezug]; vgl. auch Wernsmann, ZG 2015, S. 79 (86) und Henneke, DVBl. 2014, S. 854. 109
- 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. 110
- Genauso jüngst VG Regensburg, Urteil vom 11. Februar 2015 - RO 3 K 13.1642 -, juris Rn. 44 ff. 111
- bb) Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag ist insgesamt materiell verfassungsgemäß. Er verstößt nicht gegen Grundrechte. 112
- (1) §§ 2 ff. RBStV und §§ 5 f. RBStV verletzen nicht die Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 GG. 113
- 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. 114
- Vgl. BVerfG, Beschluss vom 6. September 1999 - 1 BvR 1013/99 -, DVBl. 2000, 39 = juris Rn. 11. 115

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.

Vgl. zur Rundfunkgebührenpflicht für Internet-PC: BVerfG, Beschluss vom 22. August 2012 - 1 BvR 199/11 -, NJW 2012, 3423 = juris Rn. 18. 117

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 bis zum 31. März 2015 in der hier maßgeblichen Höhe von monatlich 17,98 Euro [seit 1. April 2015: 17,50 Euro] ist - zumal unter Berücksichtigung der Befreiungs- und Ermäßigungsmöglichkeiten des § 4 RBStV für den privaten Bereich und der Staffelung in § 5 Abs. 3 sowie der Freistellungen in § 5 Abs. 4 bis 6 RBStV für den nicht privaten Bereich - ersichtlich nicht dazu geeignet, Beitragsschuldner daran zu hindern, sich aus allgemein zugänglichen Quellen zu informieren. 118

In diesem Sinne auch BayVerfGH, 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.; einen Eingriff verneint auch Wernsmann, ZG 2015, S. 79 (91). 119

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 Betriebsstätten 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. 120

Vgl. dazu die Begründung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, LT-Drucks. 15/1303, S. 42. 121

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. 122

Vgl. dazu die Begründung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, LT-Drucks. 15/1303, S. 42. 123

Zu diesem Befund tragen des Weiteren namentlich die Ausnahmen von der Beitragspflicht für verschiedene gemeinnützige Einrichtungen in § 5 Abs. 3 RBStV bei. 124

(2) Ein Verstoß der §§ 2 ff. RBStV und §§ 5 f. RBStV gegen andere Freiheitsgrundrechte ist gleichfalls nicht zu erkennen. 125

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.

Vgl. BayVerfGH, 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; ebenso Wernsmann, ZG 2015, S. 79 (92). 127

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 und in seiner Ausgestaltung keinen durchgreifenden Bestimmtheitsbedenken unterliegt, ist er auch insofern verfassungsrechtlich unbedenklich. 128

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 E. ,Beihefter 1/2013 zu Heft 3. 129

Hinsichtlich der fehlenden Verletzung weiterer Freiheitsgrundrechte wird auf das Urteil des Senats vom 12. März 2015 - 2 A 2422/14 -, juris Rn. 84 ff. Bezug genommen. 130

(3) §§ 2 ff. RBStV und §§ 5 f. RBStV laufen nicht dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG zuwider. 131

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. 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. 132

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 133

m. w. N.	134
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.	135
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.	136
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.	137
Vgl. BVerfG, Beschluss vom 17. März 2011	138
- 1 BvR 3255/08 -, NVwZ-RR 2011, 465 = juris Rn. 5.	139
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, und zwar sowohl für den privaten als auch für den nicht privaten Bereich.	140
(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.	141

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.

Vgl. BayVerfGH, 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.; Wernsmann, ZG 2015, S. 79 (92); a. A. E. , Beihefter 1/2013 zu Heft 3, der u. a. eine Widerlegbarkeit der gesetzlichen Vermutung fordert. 143

Mit Blick darauf sind womöglich vereinzelt auftretende Härten in atypischen Einzelfällen hinzunehmen. 144

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 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. 145

Vgl. BayVerfGH, 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.; 146

VG Freiburg, Urteil vom 2. April 2014 - 2 K 1446/13 -, juris Rn. 45 ff.; siehe zum gesetzgeberischen Hintergrund des Rundfunkbeitragsystems außerdem die Begründung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, LT-Drs. 15/1303, S. 34 f.

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 für den hier in Rede stehenden Zeitraum 17,98 Euro [seit 1. April 2015: 17,50 Euro monatlich] 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. 147

So auch BayVerfGH, 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. 148

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. 149

Vgl. BayVerfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 112. 150

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. 151

Vgl. BayVerfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 113.	152
Der Gesetzgeber ist nicht aufgrund von Art. 3 Abs. 1 GG verpflichtet, bei der Erhebung des Rundfunkbeitrags zwischen Haupt- und Zweitwohnung zu unterscheiden.	153
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.	154
Vgl. BayVerfGH, 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.	155
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.	156
Vgl. BayVerfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 117; a. A. Koriath/Koemm, DStR 2013, 833, 837.	157
(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.	158
Der mit dem Beitrag abzugeltende spezifische Vorteil, der dem Unternehmer durch das Programmangebot des Rundfunks wächst, 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 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.	159
Vgl. dazu auch Wernsmann, ZG 2015, S. 79 (87).	160
	161

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 Abgabepflichtigen 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. BayVerfGH, 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 Bayreuth, Urteil vom 16. März 2015 – B 3 K 14.15 -, juris Rn. 50 ff.; 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. E. , Beihefter 1/2013 zu Heft 3, der die Grenzen zulässiger Typisierung im Ansatz und in der Durchführung hier für überschritten hält. 162

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 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. 163

Vgl. BayVerfGH, 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 E. , Beihefter 1/2013 zu Heft 3. 164

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 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 165

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. BayVerfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 122; VerfGH Rheinland-Pfalz, 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. E. , Beihefter 1/2013 zu Heft 3. 166

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, derzufolge 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. 167

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. 168

Vgl. BayVerfGH, 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. E. , Beihefter 1/2013 zu Heft 3. 169

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 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 170

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 entfiel 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 § 5 Abs. 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. BayVerfGH, 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-Drucks. 15/1303, S. 42; a. A. E. , Beihefter 1/2013 zu Heft 3. 171

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. 172

Vgl. zu diesen Motiven die Begründung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, LT-Drs. 15/1303, S. 44; genauso BayVerfGH, 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 6516/13 -, juris Rn. 61 ff.; a. A. Messerschmidt, DÖV 2015, S. 220 (222) wegen grundsätzlicher Bedenken gegen die Umlegung der Beitragsausfälle infolge Befreiung auf die übrigen Beitragspflichtigen. 173

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.

Vgl. VerfGH Rheinland-Pfalz, Urteil vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 -, DVBl. 2014, 842 = juris Rn. 163; siehe daneben die Begründung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, LT-Drucks. 15/1303, S. 46. 175

(4) Die Regelungen über die Berücksichtigung von Kraftfahrzeugen im nicht privaten Bereich sind im Übrigen auch nicht etwa wegen Verstoß gegen das rechtsstaatliche Bestimmtheitsgebot verfassungswidrig. Der Grundsatz der Normbestimmtheit und Normenklarheit soll sicherstellen, dass die Exekutive für ihr Verhalten steuernde und begrenzende Handlungsmaßstäbe vorfindet und dass die Gerichte die Rechtskontrolle durchführen können; ferner soll sich der betroffene Bürger auf mögliche belastende Maßnahmen einstellen können. Der Anlass, der Zweck und die Grenzen des Eingriffs müssen in der Ermächtigung bereichsspezifisch, präzise und normenklar festgelegt werden. 176

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 23. Februar 2007 - 1 BvR 2368/96 -, DVBl. 2007, 497 = juris Rn. 47 m. w. N. 177

Das Bestimmtheitsgebot zwingt den Gesetzgeber nicht, einen Tatbestand mit genau erfassbaren Merkmalen zu umschreiben. Die Vorschriften brauchen nur so bestimmt zu sein, wie dies nach der Eigenart der zu regelnden Sachverhalte mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist. Die Auslegungsbedürftigkeit einer Norm steht ihrer Bestimmtheit nicht entgegen. Es genügt, daß die Betroffenen die Rechtslage erkennen und ihr Verhalten danach einrichten können. 178

Vgl. z. B. BVerfG, Urteil vom 24. April 1991 - 1 BvR 1341/90 -, BVerfGE 84, 133 = juris Rn. 69 m. w. N. 179

Ausgehend von diesen Grundsätzen liegt eine Unbestimmtheit des Rundfunkbeitragsstaatsvertrages nicht vor. Die insoweit von der Klägerin auf S. 8 und 9 ihres Schriftsatzes vom 19. November 2014 angeführten Beispiele z. B. hinsichtlich der Dauer des Innehabens eines Kraftfahrzeugs (vgl. § 7 Abs. 1 bzw. 2 RBStV) erscheinen konstruiert, zumal der für Beginn und Ende der Beitragspflicht maßgebliche Zeitpunkt (Zulassung auf den Beitragsschuldner) klar und für den Beitragsschuldner erkennbar benannt ist. Unabhängig davon ist weder dargelegt noch sonst ersichtlich, dass sich die von der Klägerin bemühten Unstimmigkeiten bzw. Härten nicht ggf. durch verfassungskonform einschränkende Auslegung vermeiden ließen bzw. nicht als Ausfluss zulässiger Typisierung hinzunehmen wären. 180

(5) 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. 181

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.	
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.	183
Dem werden die Regelungen in § 8 (Pflicht zur Anzeige einer Wohnung/Betrieb-stätte), § 9 Abs. 1 und Abs. 2 (Auskunftsanspruch der Landesrundfunkanstalt) und § 14 Abs. 9 RBStV (einmaliger Meldeabgleich) jeweils gerecht.	184
(a) Die Auskunfts- und Nachweispflichten, die in §§ 8, 9 Abs. 1 und Abs. 2 RBStV ausgestaltet sind, sind sowohl hinreichend bestimmt,	185
vgl. dazu im Einzelnen BayVerfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 91 ff. und Rn. 135 f.,	186
als auch verhältnismäßig.	187
Dies gilt insbesondere für die Anzeigepflicht und den Auskunftsanspruch, die in ähnlicher Form (mit dem Unterschied, dass es nunmehr um das Innehaben einer Raumeinheit und nicht mehr um das Bereithalten eines Rundfunkgeräts zum Empfang geht) bereits in §§ 3 und 4 des Rundfunkgebührenstaatsvertrages enthalten waren. Beide führen im Zusammenspiel zu einer gleichmäßigen Belastung der Beitragspflichtigen. Das in § 8 Abs. 1 RBStV zum Ausdruck kommende Deklarationsprinzip reicht allein nicht aus, die Gleichheit der Abgabenbelastung in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht durchzusetzen und wird daher durch den Auskunftsanspruch der Landesrundfunkanstalt in § 9 RBStV, der als Ausdruck eines Verifikationsprinzips angesehen wird, ergänzt.	188
Vgl. hierzu Gall, in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 3. Auflage 2012, § 9 RBStV Rn. 2.	189
Beide Regelungen sind geeignet, eine verlässliche Tatsachengrundlage für eine vollständige und gleichmäßige Erhebung des Rundfunkbeitrags und dadurch die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sicherzustellen. Ohne die Anzeigepflichten bzw. ohne den Auskunftsanspruch wäre nämlich nach der Lebenserfahrung ein strukturelles Erhebungs- und Vollzugsdefizit zu erwarten. Sie dienen damit einem legitimen Zweck.	190
Vgl. zu diesem Aspekt im Zusammenhang mit der Erhebung von Rundfunkgebühren BVerfG, Beschluss vom 17. März 2011 - 1 BvR 3255/08 -, juris Rn. 6.	191
Ein mildereres, ebenso effektives Mittel ist nicht erkennbar. Die Regelungen sind auch nicht unverhältnismäßig i. e. S.: 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	192

Lebenssachverhalt in „typisierter Form“ anzugeben ist, berühren die zu offenbarenden Daten die Persönlichkeit des Anzeigepflichtigen nur am Rande. Mit der 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 BayVerfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, 193 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. sowie Gall, in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 3. Auflage 2012, § 8 RBStV Rn. 2 f. und 37 ff. und § 9 RBStV, § 9 Rn. 2 m. w. N.

Entsprechendes gilt für das Auskunftsrecht der Landesrundfunkanstalt gegenüber Dritten 194 nach § 9 Abs. 1 Sätze 2 und 3 i. V. m. § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 RBStV.

Vgl. insofern BayVerfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, 195 DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 149 ff.

(b) In der Folge stellt sich auch der einmalige Meldedatenabgleich des § 14 Abs. 9 RBStV als 196 grundrechtskonform dar.

Vgl. dazu im Einzelnen OVG NRW, Urteil vom 12. März 2015 - 2 A 2422/14 -, juris Rn. 146 ff. 197 sowie BayVerfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 -, DVBl. 2014, 848 = juris Rn. 159 ff., Gall/Göhmann/Herb/

Siekmann, in: Hahn/Vesting, a. a. O., § 14 Rz. 49 und Herb, MMR 2011, S. 232 (234). 198

cc) Mit Blick auf den erarbeiteten verfassungsrechtlichen Befund zum 199 Rundfunkbeitragsstaatsvertrag kommt eine Richtervorlage gemäß Art. 100 Abs. 1 GG nicht in

Frage.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.	200
Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit resultiert aus § 167 VwGO	201
i. V. m. §§ 708 Nr.11, 711 ZPO.	202
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.	203
