

---

**Datum:** 30.09.2024  
**Gericht:** Verwaltungsgericht Aachen  
**Spruchkörper:** 8. Kammer  
**Entscheidungsart:** Urteil  
**Aktenzeichen:** 8 K 1352/24  
**ECLI:** ECLI:DE:VGAC:2024:0930.8K1352.24.00

---

**Tenor:**

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des auf Grund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte zuvor Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

---

**Tatbestand**

1

Der Kläger ist unter der im Rubrum angegebenen Anschrift wohnhaft. Für ihn wird (jedenfalls) seit dem Jahr 2003 ein Beitragskonto bei dem Beklagten unter der Teilnehmernummer N03 geführt. 2

Zum 1. August 2003 meldete der Kläger die Wohnung I.-straße, C. bei dem Beklagten an. Er erteilte dem Beklagten zur Zahlung der Rundfunkbeiträge ein Lastschriftmandat. Am 21. Februar 2022 widerrief der Kläger dieses Lastschriftmandat, weshalb es am 22. Februar 2022 zu einer Rücklastschrift kam. Mit Bescheid vom 3. März 2022 setzte die Beklagte daher rückständige Rundfunkbeiträge für den Zeitraum Januar bis März 2022 in Höhe von 55,08 € und Rücklastschriftkosten in Höhe von 2,42 € fest. Mit weiterem Bescheid vom 1. Juli 2022 setzte sie zudem für den Zeitraum Januar bis Juni 2022 rückständige Rundfunkbeiträge in Höhe von 110,16 € sowie einen Säumniszuschlag in Höhe von 8,00 € fest. Gegen diesen Bescheid erhob der Kläger unter dem 13. Juli 2022 Widerspruch. Unter dem 1. August 2022 begründete er diesen im Wesentlichen mit einer aus seiner Sicht bestehenden politischen Einflussnahme auf die Berichterstattung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Mit Widerspruchsbescheid vom 14. September 2022 wies der Beklagte diesen Widerspruch 3

zurück. Rechtsmittel erhob der Kläger hiergegen nicht. Unter dem 20. Oktober 2022, 2. Januar 2023, 3. April 2023 und 1. Februar 2024 setzte der Beklagte weitere Rundfunkbeiträge für den Zeitraum Juli 2022 bis September 2023 sowie jeweils einen Säumniszuschlag in Höhe von 8,00 Euro fest. Mit Ausnahme des mit Bescheid vom 1. Februar 2024 erfassten Zeitraums Juli 2023 bis September 2023 beglich der Kläger die rückständigen Rundfunkbeiträge.

Gegen den letztgenannten und streitgegenständlichen Bescheid vom 1. Februar 2024 erhob der Kläger unter dem 14. Februar 2024 Widerspruch. Er rügte zunächst formelle Mängel des Bescheides, so sei insbesondere die Rechtsbehelfsbelehrung fehlerhaft, zudem sei der Bescheid nichtig. Auch sei er materiell rechtswidrig, da eine Gegenleistung für den Rundfunkbeitrag nicht ausreichend erbracht werde. Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die bei den Verwaltungsvorgängen befindliche Widerspruchsbegründung vom 14. Februar 2024 verwiesen (Blatt 38-51). 4

Mit Schreiben vom 7. März 2024 ging der Beklagte auf die Einwände des Klägers ein, ein förmlicher Widerspruchsbescheid erging nicht. 5

Unter dem 12. März 2024 teilte der Kläger mit, er habe den „Negativbescheid“ erhalten und wiederholte in Teilen seine Ausführungen aus der Widerspruchsbegründung vom 14. Februar 2024. 6

Unter dem 3. Juni 2024 setzte der Beklagte erneut Rundfunkbeiträge für den Zeitraum Oktober 2023 bis März 2024 in Höhe von 110,16 Euro sowie einen Säumniszuschlag in Höhe von 8,00 Euro fest. 7

Am 24. Juni 2024 hat der Kläger gegen den Festsetzungsbescheid vom 1. Februar 2024 Klage erhoben. 8

Zur Begründung führt er im Wesentlichen aus, dass der Festsetzungsbescheid rechtswidrig sei. Zunächst sei er formell rechtswidrig, da der Beklagte durch die Einschaltung des Beitragsservice gegen den Grundsatz der Selbstorganschaft verstoße und zudem selbst keine Behörde sei. Weiterhin verstoße der Beklagte durch die Einschaltung des Beitragsservice gegen Art. 33 Abs. 4 GG. Letztlich sei die vollautomatisierte Erstellung des Bescheides mit § 37 VwVfG unvereinbar. Unabhängig hiervon sei der Bescheid auch materiell rechtswidrig. Dies ergebe sich zunächst daraus, dass die Tätigkeit des Beitragsservice gegen das Rechtsdienstleistungsgesetz verstoße. Zudem werde der in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dargelegte (und vom Kläger für verfehlt gehaltene) verfassungsmäßige Auftrag des Rundfunks nicht erfüllt. Die Fachgerichte seien insoweit zu einer Überprüfung der Frage angehalten, ob der Rundfunk diesen Auftrag erfülle, und hätten einen entsprechenden Kontrollmaßstab darzulegen. Der verfassungsmäßige Auftrag des Rundfunks einer unabhängigen und sorgfältigen Berichterstattung werde verfehlt und sei zudem auch nicht aufgrund der Möglichkeit sich an hierfür eingerichtete Gremien zu wenden einer fachgerichtlichen Kontrolle entzogen. Die hierfür eingerichteten Gremien kämen ihrer Kontrollpflicht jahrelang nicht mehr nach und seien zudem auch problematisch besetzt, da in den Aufsichtsgremien des Rundfunks eine überproportionale Besetzung mit (ehemaligen) Politikerinnen und Politikern vorherrsche. Dieser Umstand verstoße auch gegen Verfassungsrecht, weshalb die Kammer die Frage dem Bundesverfassungsgericht nach Art. 100 GG vorlegen solle. Auch seien die Aufsichtsgremien nicht hinreichend demokratisch legitimiert und die zur Umsetzung des Rundfunkbeitragsstaatsvertrages erlassenen Ländergesetze seien eine reine Formsache. Schließlich verfehle der Rundfunk seinen verfassungsrechtlichen Auftrag zur neutralen Berichterstattung. Dies zeige sich zum einen 9

am Umgang mit der Corona-Pandemie. Hier habe der öffentlich-rechtliche Rundfunk das politische Narrativ einer „ungefährlichen“ Impfung ungeprüft übernommen und Risiken und Gefahren systematisch unterschlagen. Hinsichtlich der weiteren diesbezüglichen Ausführungen wird auf die beispielhaften Aufzählungen des Klägers auf Blatt 86-96 der Klagebegründung verwiesen. Ein weiteres Beispiel stelle die nicht neutrale Berichterstattung zum Themenkomplex UNO/WHO dar. Hier finde ebenfalls kein kritischer Journalismus statt. Dies betreffe zum einen Kernwaffentests auf den Marshallinseln und zum anderen massenhafte sexuelle Übergriffe durch UNO-Mitarbeiter auf Haiti. Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf Blatt 97-99 der Klagebegründung verwiesen. Die Berichterstattung im Zusammenhang mit dem Ukrainekrieg sei ebenfalls einseitig. Es werde für die Lieferung von Waffen an die Ukraine geworben, anstatt neutrale Informationen zu liefern. Auch nehme die Akzeptanz des Rundfunks in der Öffentlichkeit immer weiter ab. Zudem seien viele der für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk tätigen Journalistinnen und Journalisten mit der Politik „verbandelt“ und würden teils auch von der Regierung bezahlt. Es handele sich auch nicht nur um bloße Einzelfälle, sondern ein systematisches Handeln bzw. Versagen. Dies zeige sich auch daran, dass insbesondere einzelne Parteien als kritisch behandelt würden (AfD, CDU/CSU und FDP), andere (Grüne und SPD) jedoch nicht. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk verfolge offensichtlich eine „links-grüne Agenda“, was sich auch an Umfragen zum Wahlverhalten dort tätiger Volontäre zeige. Auch betreibe der öffentlich-rechtliche Rundfunk eine Indoktrination von Kindern unter dem „Deckmantel queerer Ideologie“. Hinsichtlich der weiteren Ausführungen diesbezüglich wird auf Blatt 119-140 der Klagebegründung verwiesen. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk verstoße durch eine nahezu ungeprüfte und exzessive Mittelverwendung zudem gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Hinsichtlich der vom Kläger angeführten Beispiele wird auf Blatt 142-174 der Klagebegründung verwiesen. Letztlich handele es sich beim Rundfunkbeitrag auch um eine europarechtswidrige Beihilfe.

Der Kläger beantragt schriftsätzlich ausdrücklich, 10

„dass der Festsetzungsbescheid des Beklagten (Anlage K1) in Gestalt des Widerspruchsbescheides (Anlage K2) aufgehoben wird“. 11

Der Beklagte beantragt, 12

die Klage abzuweisen. 13

Zur Begründung führt er aus, dass der Festsetzungsbescheid vom 1. Februar 2024 rechtmäßig sei. Die vom Kläger vorgetragene Einwände griffen nicht durch. Zunächst sei kein Widerspruchsbescheid ergangen, die Klage schon aus diesem Grund unbegründet. Die übrigen klägerischen Ausführungen seien floskelhaft und aus dem Internet übernommen. Ein Verstoß gegen den Grundsatz der Selbstorganschaft liege nicht vor, da der Beklagte nach § 10 Abs. 1 und 5 RBStV für die Gebührenerhebung zuständig sei und diese Aufgabe nach § 10 Abs. 7 RBStV unter Zuhilfenahme des Beitragsservice ausführe. Ein Verstoß gegen Art. 33 Abs. 4 GG liege ebenfalls nicht vor, da hier aufgrund der Staatsferne des Rundfunks ein Ausnahmegrund vorliege. Die Bescheide dürften auch nach § 37 Abs. 5 VwVfG und § 10a RBStV vollautomatisiert erlassen werden. Schließlich werde er – entgegen der klägerischen Auffassung – auch seinem verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Auftrag gerecht. Dies folge bereits daraus, dass die Rundfunkbeitragserhebung nicht zum Zwecke der Programm lenkung oder der Medienpolitik des pluralistisch angelegten öffentlich-rechtlichen Rundfunks eingesetzt werden dürfe. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten seien Träger des Grundrechts der Rundfunkfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG in seiner besonderen Ausprägung der Programmfreiheit. Auch werde klägerseits verkannt, dass die 14

Rechtmäßigkeit der Erhebung der Rundfunkbeiträge nicht von einem „individuellen Vorteil“ des Beitragsschuldners abhängt. Denn es sei für die Recht- und Verfassungsmäßigkeit der Rundfunkbeitragspflicht schlichtweg irrelevant, ob dem Beitragsschuldner die Berichterstattung des Beklagten gefalle oder nicht oder ob er diese tatsächlich in Anspruch nehme. Denn der Einzelne könne sich mit Eingaben, Beschwerden und Anregungen an seine Organe, insbesondere an den Rundfunkrat gemäß § 10 WDR-Gesetz oder an die Aufsicht führende Landesregierung i.S.d. § 54 WDR-Gesetz, wenden. Die Heranziehung zu Rundfunkbeiträgen verstoße – entgegen der klägerischen Auffassung – auch nicht gegen höherrangiges Recht. Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag sei hinsichtlich der hier relevanten Regelungen europarechtskonform und verfassungsgemäß.

Mit Schriftsätzen vom 26. August 2024 hat der Kläger Mängel der Vollmacht der Prozessbevollmächtigten des Beklagten gerügt und die Aussetzung des Verfahrens mit Blick auf die Zulassung der Revision durch das Bundesverwaltungsgericht mit Beschluss vom 23. Mai 2024 in dem Verfahren – 6 B 70.23 – beantragt 15

Mit Schriftsatz vom 9. September 2024 hat die Prozessbevollmächtigte des Beklagten die ihr erteilte Vollmacht im Original übersandt. 16

Wegen der weiteren Einzelheiten der Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und des beigezogenen Verwaltungsvorgangs Bezug genommen. 17

### Entscheidungsgründe 18

Das Gericht kann zunächst trotz des Ausbleibens des Klägers in der mündlichen Verhandlung vom 30. September 2024 in der Sache entscheiden, da die Beteiligten mit der Ladung auf die Möglichkeit hingewiesen wurden, dass eine Entscheidung auch bei ihrem Nichterscheinen ergehen kann (§ 102 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung ? VwGO -). 19

Zudem bestand mit Blick auf den Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 23. Mai 2024 – 6 B 70.23 – keine Veranlassung für die Kammer, das Verfahren nach § 94 (analog) VwGO auszusetzen. Nach dieser Vorschrift kann das Gericht, wenn die Entscheidung des Rechtsstreits ganz oder zum Teil von dem Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses abhängt, das den Gegenstand eines anderen anhängigen Rechtsstreits bildet oder von einer Verwaltungsbehörde festzustellen ist, anordnen, dass die Verhandlung bis zur Erledigung des anderen Rechtsstreits oder bis zur Entscheidung der Verwaltungsbehörde ausgesetzt wird. Der zu entscheidende Rechtsstreit muss abhängig sein von der Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses, das Gegenstand eines anhängigen Rechtsstreits ist oder von einer Verwaltungsbehörde festzustellen ist. 20

Vgl. Rudisile, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, 45. EL Januar 2024, § 64 VwGO, Rn. 21 21

Dies ist hier nicht der Fall. Dass sich – wie hier – in einem anderen Verfahren die gleiche Rechtsfrage stellt, genügt für eine Aussetzung des Verfahrens nicht. Auch eine Aussetzung des Verfahrens in analoger Anwendung des § 94 VwGO kommt nicht in Betracht. Für einige Fallkonstellationen, in denen die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 94 VwGO nicht erfüllt sind und keine speziellere Regelung greift, ist eine Aussetzung des Verfahrens in analoger Anwendung der Norm anerkannt. Dies gilt insbesondere für Fälle, in denen es in dem Verfahren, dessen Ergebnis abgewartet werden soll, nicht um ein „Rechtsverhältnis“, sondern um die Gültigkeit einer Norm und damit eine abstrakte Rechtsfrage geht. Ist die 22

Norm entscheidungserheblich, besteht eine mit der von § 94 VwGO erfassten Konstellation vergleichbare Interessenlage. Eine planwidrige Regelungslücke wird in diesen Fällen allerdings nur dann angenommen, wenn die andere Entscheidung Bindungswirkungen entfaltet, da kein Urteil ergehen soll, das mit einer demnächst zu erwartenden, bindenden Entscheidung in Widerspruch steht.

Vgl. Peters/Schwarzburg in: Sodan/Ziekow, Verwaltungsgerichtsordnung, 5. Auflage 2018, § 94 VwGO, Rn. 48. 23

Dies ist hier nicht der Fall, da das vor dem Bundesverwaltungsgericht anhängige Verfahren nicht die Gültigkeit einer Norm betrifft, sondern allein die hier ebenfalls streitgegenständliche Frage des Bestehens eines beitragsrechtlichen Vorteils für den Fall, dass der Beklagte seinem Funktionsauftrag in grundlegender Weise nicht mehr nachkommen sollte. 24

Auch bestehen keine Bedenken gegen die Vertretung des Beklagten durch einen Prozessbevollmächtigten. Dies ist nach § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO, wonach sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt vertreten lassen können, unzweifelhaft zulässig. Die Prozessbevollmächtigten des Beklagten haben auch eine wirksame schriftliche Prozessvollmacht im Original zu den Akten gereicht (vgl. § 67 Abs. 6 Satz 1 VwGO). Auch aus dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der prozessualen Waffengleichheit (Art. 20 Abs. 3 und 3 Abs. 1 des Grundgesetzes - GG -) ergibt sich nichts Anderes. Dem Kläger blieb es unbenommen, angesichts der Bevollmächtigung durch die Beklagte selbst ebenfalls einen Rechtsanwalt mit seiner Vertretung zu beauftragen. Dass ihm dies nicht möglich sein könnte, hat er weder vorgetragen, noch ist dies sonst ersichtlich. Für den Fall, dass der Kläger die Kosten der Rechtsverfolgung nicht selbst aufbringen kann, hätte es ihm offen gestanden, einen Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe zu stellen. 25

Der von dem - anwaltlich nicht vertretenen - Kläger ausdrücklich gestellte Klageantrag, 26

„dass der Festsetzungsbescheid des Beklagten (Anlage K1) in Gestalt des Widerspruchsbescheides (Anlage K2) aufgehoben wird“. 27

war bei verständiger Würdigung des Klagebegehrens (§ 88 VwGO) dahingehend auszulegen, dass der Kläger beantragt, 28

den Beitragsbescheid des Beklagten vom 1. Februar 2024 aufzuheben. 29

Der Kläger wendet sich erkennbar allein gegen den Bescheid vom 1. Februar 2024. Ersteren hat er bei Klageerhebung übersandt und auch in seinen ausdrücklichen schriftsätzlichen Antrag aufgenommen. Gegen diesen Bescheid ist eine Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 Var. 1 VwGO statthaft. Hinsichtlich des vom Kläger angesprochenen Widerspruchsbescheids war ein solcher (mangels erlassenem Bescheid, siehe dazu im Folgenden A.) nicht in den Klageantrag aufzunehmen. 30

Die so verstandene Klage ist zulässig (A.), jedoch unbegründet (B.). 31

A. Die Klage ist zulässig. Sie ist insbesondere nach § 75 VwGO als sog. Untätigkeitsklage zulässig, auch ohne dass der Beklagte einen Widerspruchsbescheid erlassen hat. Nach § 75 Satz 1 VwGO ist, soweit über einen Widerspruch oder über einen Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsakts ohne zureichenden Grund in angemessener Frist sachlich nicht entschieden worden ist, die Klage abweichend von § 68 VwGO zulässig. Die Klage kann nicht vor Ablauf von drei Monaten seit der Einlegung des Widerspruchs oder seit dem Antrag auf Vornahme 32

des Verwaltungsakts erhoben werden, außer wenn wegen besonderer Umstände des Falles eine kürzere Frist geboten ist (Satz 2).

Der Kläger hat seine Klage gegen den Festsetzungsbescheid vom 1. Februar mehr als drei Monate nach Einlegung des Widerspruchs (am 14. Februar 2024), nämlich am 24. Juni 2024 erhoben. Gründe, die i.S.v. § 75 Satz 3 VwGO für eine Nichtbescheidung des Widerspruchs sprechen könnten, sind weder vorgetragen noch sonst ersichtlich. 33

B. Die Klage ist jedoch unbegründet. Der streitgegenständliche Bescheid des Beklagten vom 1. Februar 2024 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). 34

I. Die Erhebung von Rundfunkbeiträgen erfolgt seit dem 1. Januar 2013 aufgrund des Rundfunkbeitragsstaatsvertrages vom 13. Dezember 2010 - RBStV -). Der streitgegenständliche Bescheid konnte auf die danach maßgeblichen Regelungen gestützt werden, da der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag mit höherrangigem Recht vereinbar ist, und zwar sowohl mit Verfassungsrecht (1.), als auch mit Unionsrecht (2.) 35

1. Der Erhebung des Rundfunkbeitrags stehen verfassungsrechtliche Bedenken gegen den Rundfunkbeitragsstaatsvertrag nicht entgegen. 36

Insbesondere stellt der Rundfunkbeitrag keine Steuer dar, sondern ist eine rundfunkspezifische nichtsteuerliche Abgabe, die in die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder für das Rundfunkrecht fällt. Bei der Zahlungsverpflichtung, die der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag den Inhabern von Wohnungen, Betriebsstätten und Kraftfahrzeugen zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auferlegt, handelt es sich nach ihrem tatbestandlich bestimmten materiellen Gehalt um eine nichtsteuerliche Abgabe. Sie ist sowohl im privaten wie auch im nicht privaten Bereich im Gegensatz zu einer Steuer nicht „voraussetzungslos“ geschuldet, sondern wird als Gegenleistung für das Programmangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erhoben. Dieser stellt im Rahmen seines klassischen Funktionsauftrags, zur Meinungs- und Willensbildung beizutragen, zu unterhalten und zu informieren sowie eine kulturelle Verantwortung wahrzunehmen, eine allgemein zugängliche Informationsquelle im Sinn des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG bereit. Zur Finanzierung dieser Aufgabe sollen nach der Konzeption des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags diejenigen herangezogen werden, denen die Rundfunkprogramme zugutekommen. Die Zahlungsverpflichtung besteht dabei unabhängig von der tatsächlichen Rundfunknutzung und knüpft an die bestehende Möglichkeit der Nutzung an, ohne dass – wie bei der früheren gerätebezogenen Rundfunkgebühr – die für einen Empfang erforderlichen Einrichtungen vorhanden sein müssen. Dazu stellen die Beitragstatbestände auf das Innehaben bestimmter Raumeinheiten und damit mittelbar auf die dort vermuteten Nutzungsmöglichkeiten für bestimmte Personengruppen ab. Wird der Rundfunkbeitrag demnach für das Programmangebot ohne Rücksicht auf die Nutzungsgewohnheiten und -absichten verlangt, also für die bloße Möglichkeit der Inanspruchnahme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, so handelt es sich, wie seine gesetzliche Bezeichnung klarstellt, um eine Vorzugslast in der herkömmlichen Gestalt eines Beitrags. 37

Dem Charakter einer Vorzugslast steht nicht entgegen, dass der abgabenbegründende Vorteil typisierend allein an das Innehaben einer Raumeinheit geknüpft wird; der Rundfunkbeitrag wird insbesondere nicht wegen des fehlenden Gerätebezugs zur verdeckten Steuer. Der tatbestandlichen Anknüpfung liegt die sachgerechte Erwägung zugrunde, dass die einzelnen Personen als Adressaten des Programmangebots den Rundfunk vornehmlich in einer der beitragspflichtigen Raumeinheiten nutzen oder nutzen können und dass deshalb 38

das Innehaben einer solchen Raumeinheit ausreichende Rückschlüsse auf den abzugeltenden Vorteil zulässt. Das begründet einen ausreichenden inneren Sachzusammenhang zwischen der Geldzahlungspflicht und dem mit ihr verfolgten gesetzgeberischen Ziel des Vorteilsausgleichs. Der Rundfunkbeitrag mag aufgrund der dem Abgabentatbestand zugrundeliegenden Typisierungen und unwiderleglichen Vermutungen nahezu jeden im Inland Wohnenden und Arbeitenden unausweichlich erfassen und sich so einer Gemeinlast annähern. Gleichwohl bleibt er Gegenleistung für den individualnützigen Vorteil, der jeder einzelnen Person im privaten und nicht privaten Bereich aus dem Programmangebot der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten als stetiger, individuell erschließbarer Quelle der Information, Unterhaltung und kulturellen Anregung zufließt. Die Breite der Finanzierungsverantwortung korrespondiert mit der Größe des Adressatenkreises, an den sich das Programmangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks richtet. Das ändert aber nichts an dem tatbestandlich bestimmten Gegenleistungsverhältnis zur einzelnen Person, das die finanzverfassungsrechtliche Einordnung als nichtsteuerliche Abgabe bestimmt.

Der Rundfunkbeitrag dient zudem nicht, wie eine Steuer, der Erzielung von Einnahmen für den allgemeinen Finanzbedarf eines öffentlichen Gemeinwesens. Er wird vielmehr gemäß § 1 RBStV zur funktionsgerechten Finanzausstattung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und zur Finanzierung der Aufgaben nach § 40 des Rundfunkstaatsvertrags (RStV) erhoben. Das Aufkommen aus dem Rundfunkbeitrag fließt nicht, wie das Steueraufkommen, in den allgemeinen Haushalt, sondern wird gemäß § 9 des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrags (RFinStV) auf die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieter aufgeteilt. Da das Programmangebot, dessen Finanzierung die Rundfunkbeiträge dienen, den Charakter einer Gegenleistung des Abgabeberechtigten zugunsten der Abgabepflichtigen hat, scheidet eine Qualifizierung als Zwecksteuer aus. 39

Vgl. Bayerischer Verfassungsgerichtshof, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12 -, juris, Rn. 72 ff. m.w.N. 40

Es ist auch ein individualisierbarer Vorteil für den Beitragspflichtigen zu erkennen und es liegt keine Ungleichbehandlung hinsichtlich der verschiedenartigen Wohneinheiten vor. Das Gericht verweist insofern zuerst auf die ausführliche Begründung der höchst- und obergerichtlichen Rechtsprechung. 41

Vgl. jeweils Bundesverfassungsgericht (BVerfG), Urteil vom 18. Juli 2018 - 1 BvR 1675/16 u.a. -, juris, Rn. 48 ff, Rn. 113; Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 -, juris, Rn. 12 ff; BVerwG, Urteil vom 7. Dezember 2016 - 6 C 49.15 -, juris, Rn. 27 ff; BVerwG, Urteil vom 27. September 2017 - 6 C 34.16 -, juris, Rn. 15 ff; Oberverwaltungsgericht (OVG) für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 12. März 2015 - 2 A 2311/14 -, juris, Rn. 48 ff., jeweils m.w.N. 42

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bindet gemäß § 31 Abs. 1 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht (BVerfGG) die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder sowie alle Gerichte und Behörden und hat Gesetzeskraft. 43

2. Die Erhebung des Rundfunkbeitrags verstößt auch nicht gegen Unionsrecht, namentlich nicht gegen europäisches Beihilferecht. 44

Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) hat mit Urteil vom 13. Dezember 2018 entschieden, dass die Änderung der Finanzierung für den öffentlichen-rechtlichen Rundfunk in der Bundesrepublik Deutschland keine Änderung einer bestehenden Beihilfe im Sinne des 45

Art. 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) darstelle, von der die Kommission nach Art. 108 Abs. 3 AEUV zu unterrichten sei. Die Änderung betreffe nicht die wesentlichen Bestandteile der Finanzierungsregelung für den deutschen öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Lediglich der Entstehungsgrund für die Beitragspflicht sei vor dem Hintergrund der technologischen Entwicklung an vereinfachte Voraussetzungen geknüpft worden, ohne dass dies zu einer wesentlichen Erhöhung der Vergütung der öffentlich-rechtlichen Sender geführt habe.

Vgl. EuGH, Urteil vom 13. Dezember 2018 - C-492/15 -, juris, Rn. 53 - 67. 46

Darüber hinaus hat der Gerichtshof der Europäischen Union im o.g. Urteil auch entschieden, dass Art. 107 und 108 AEUV dahin auszulegen sind, dass sie einer nationalen Regelung, die öffentlich-rechtlichen Sendern vom allgemeinen Recht abweichende Befugnisse einräumt, die es ihnen erlauben, die Zwangsvollstreckung von Forderungen aus rückständigen Rundfunkbeiträgen selbst zu betreiben, nicht entgegensteht. Diese hoheitlichen Vorrechte hätten den öffentlich-rechtlichen Sendern schon bei der Beitreibung der Rundfunkgebühr zugestanden und seien als solche bei der Entscheidung der Europäischen Kommission nach Art. 4 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 vom 21. April 2004 zur Prüfung der Finanzierungsregelung berücksichtigt worden und zudem ein Aspekt des öffentlichen Auftrags der Rundfunkanstalten. 47

Vgl. EuGH, Urteil vom 13. Dezember 2018 - C-492/15 -, juris, Rn. 68 - 73. 48

II. Die Voraussetzungen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrages für den Erlass des streitgegenständlichen Bescheids sind erfüllt. 49

1. Rechtgrundlage für den Erlass des Beitragsbescheids ist § 10 Abs. 5 RBStV. Nach dieser Vorschrift werden rückständige Rundfunkbeiträge durch die zuständige Landesrundfunkanstalt festgesetzt. 50

2. Der streitgegenständliche Bescheid ist formell rechtmäßig ergangen. 51

a) Insbesondere war der Beklagte für den Erlass des Beitragsbescheides zuständig. Dem steht nicht entgegen, dass der Bescheid von dem Beitragsservice von ARD, ZDF und Deutschlandradio erstellt wurde. Denn bei diesem handelt es sich um einen Teil der zuständigen Rundfunkanstalt, der lediglich aus Zweckmäßigkeitsgründen aus dem normalen Betrieb am Sitz jeder Anstalt örtlich ausgelagert, 52

vgl. Verwaltungsgericht (VG) Düsseldorf, Urteil vom 3. März 2015 - 27 K 9590/13 -, juris, Rn. 18 f., sowie zur damaligen GEZ: OVG NRW, Beschluss vom 30. April 2009 - 8 E 1377/08 -, juris, Rn. 21, 53

und in § 10 Abs. 7 RBStV für diese Zwecke vorgesehen ist. 54

b) Entgegen der Ansicht des Klägers leidet der Bescheid nicht wegen einer fehlenden Unterschrift an einem Formfehler nach § 37 VwVfG NRW. Fehl geht auch die Auffassung, der Bescheid lasse die erlassende Behörde nicht erkennen. Mit diesen Einwänden macht der Kläger geltend, dass der Bescheid nicht den Anforderungen des § 37 Abs. 3 VwVfG NRW entspreche. Hiernach muss ein schriftlicher oder elektronischer Verwaltungsakt die erlassende Behörde erkennen lassen und die Unterschrift oder die Namenswiedergabe des Behördenleiters, seines Vertreters oder seines Beauftragten enthalten. 55

Die fehlende Unterschrift ist aber schon wegen der Regelung des § 37 Abs. 5 Satz 1 VwVfG NRW entbehrlich. Nach dieser Vorschrift können bei einem schriftlichen Verwaltungsakt, der mit Hilfe automatischer Einrichtungen erlassen wird – dies ist bei den Bescheiden des Beklagten der Fall –, abweichend von § 37 Abs. 3 VwVfG NRW Unterschrift und Namenswiedergabe fehlen.

Auch die erlassende Behörde ist aus dem streitgegenständlichen Bescheid in einer den Anforderungen von § 37 Abs. 3 VwVfG NRW genügenden Form erkennbar. Zwar wird der ARD ZDF Deutschlandradio Beitragsservice mit seinen Zugangsdaten im rechten oberen Teil des Briefkopfes aufgeführt. Im linken Teil wird aber der Beklagte mit seiner Postadresse genannt. Das Vorbringen des Klägers, dass trotz dieser Angaben die erlassende Behörde nicht erkennbar sei, ist nicht nachvollziehbar. Eine Nichtigkeit der Bescheide nach § 44 VwVfG kommt demnach ebenfalls nicht in Betracht. 57

c) Auch die Auffassung des Klägers, die Festsetzung der Rundfunkbeiträge durch Mitarbeiter des Beklagten verstoße gegen Art. 33 Abs. 4 GG, ist unzutreffend. Nach dieser Regelung ist die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse als ständige Aufgabe in der Regel Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu übertragen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen. Die in Art. 33 Abs. 4 GG ausdrücklich zugelassenen Abweichungen vom Grundsatz des Funktionsvorbehaltes („in der Regel“) bedürfen der Rechtfertigung durch einen sachlichen Grund. Als solcher kommt nur ein spezifischer, dem Sinn der Ausnahmemöglichkeit entsprechender – auf Erfahrungen mit gewachsenen Strukturen oder im Hinblick auf den Zweck des Funktionsvorbehaltes relevante Besonderheit der jeweiligen Tätigkeit Bezug nehmender – Ausnahmegrund in Betracht, z.B. bei einer Aufgabe, die – wie vorliegend – gerade aus verfassungsrechtlichen Gründen möglichst in einer gewissen Staatsferne wahrgenommen werden sollte. 58

Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 8. November 2019 - OVG 11 N 89/19 -, juris. 59

Ein solcher Grund ist hier mit Blick auf das Selbstverwaltungsrecht des Beklagten und der ihm durch Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gewährten Rundfunkfreiheit gegeben. 60

d) Auch Begründungsmängel sind nicht ersichtlich (§ 39 Abs. 1 VwVfG NRW). Dem Bescheid sind ausweislich des beigezogenen Verwaltungsvorgangs neben einer Rechtsmittelbelehrung auch die Rechtsgrundlagen beigelegt worden, aus denen sich in einer Zusammenschau klar ergibt, weshalb entsprechende Beträge für die Wohnung des Klägers festgesetzt worden sind. 61

e) Der Bescheid erweist sich auch nicht wegen eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Selbstorganschaft als formell rechtswidrig. Nach diesem Grundsatz muss die zuständige Behörde die ihr zugewiesenen Aufgaben grundsätzlich durch eigene Bedienstete erfüllen. 62

Vgl. Verwaltungsgerichtshof (VGH) Baden-Württemberg, Urteil vom 16. Dezember 2009 - 1 S 3263/08 -, Rn. 16, juris; Stelkens in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 35 Rn. 59a. 63

Zuständig für die Festsetzung einer Rundfunkbeitragsschuld des Klägers war nach § 10 Abs. 5 Satz 1 RBStV der Beklagte. Hiernach setzt die zuständige Landesrundfunkanstalt rückständige Rundfunkbeiträge fest. Dies war vorliegend der Beklagte als die vom Land Nordrhein-Westfalen errichtete Rundfunkanstalt (§ 1 Abs. 1 des Gesetzes über den "Westdeutschen Rundfunk Köln" - WDR-Gesetz -). Dass der Beklagte sich hierfür des Beitragsservice bediente, ist unschädlich, wie sich bereits aus § 10 Abs. 7 Satz 1 RBStV 64

ergibt. Danach nimmt jede Landesrundfunkanstalt die ihr nach diesem Staatsvertrag zugewiesenen Aufgaben und die damit verbundenen Rechte und Pflichten ganz oder teilweise durch die im Rahmen einer nicht rechtsfähigen öffentlich-rechtlichen Verwaltungsgemeinschaft betriebene Stelle der öffentlich-rechtlichen Landesrundfunkanstalten selbst wahr. Folglich handelt es sich gerade nicht um eine Festsetzung durch den Beitragsservice „als Behörde“, sondern um eine Festsetzung des Rundfunkbeitrags durch den Beklagten selbst unter Zuhilfenahme des Beitragsservice.

3. Der Bescheid vom 1. Februar 2024 ist auch materiell rechtmäßig. 65

a) Der Kläger war zum Zeitpunkt des Erlasses des Bescheids mit der Zahlung der Rundfunkbeiträge im Rückstand. Er war als Inhaber der im Rubrum näher bezeichneten Wohnung nach § 2 Abs. 1 und 2, § 7 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 RBStV im streitgegenständlichen Zeitraum von Juli bis September 2023 – unmittelbar kraft Staatsvertrags – zur Zahlung eines monatlichen Rundfunkbeitrags verpflichtet, der nach § 7 Abs. 3 Satz 2 RBStV in der Mitte eines Dreimonatszeitraums für jeweils drei Monate zu leisten war. 66

b) Die von ihm geleisteten Zahlungen wurden von dem Beklagten im Einklang mit § 13 Satz 1 der Satzung des Westdeutschen Rundfunks Köln über das Verfahren zur Leistung der Rundfunkbeiträge (WDR-Beitragssatzung) vom 20. Oktober 2023 mit der ältesten bestehenden Rundfunkbeitragsschuld verrechnet. Weitere ausgleichende Zahlungen in der Mitte eines Dreimonatszeitraums leistete der Kläger vor Erlass des Bescheids vom 1. Februar 2024 nicht, so dass die Rundfunkbeiträge für den Zeitraum Juli bis September 2023 weiterhin unbeglichen sind. 67

Die Regelung des § 13 Satz 1 der Beitragssatzung ist – entgegen der Auffassung des Klägers – auch rechtmäßig. Gegen die Zulässigkeit dieser Bestimmung, wonach Zahlungen jeweils mit der ältesten Rundfunkbeitragsschuld verrechnet werden, bestehen keine Bedenken. 68

In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass die Besonderheiten eines Massenverfahrens, das in kurzen Abständen wiederkehrende Geldbeträge in verhältnismäßig geringfügiger Höhe zum Gegenstand hat, eine Sonderregelung über den Ausschluss einer individuellen Leistungsbestimmung rechtfertigen. Ansonsten wäre der Anspruchsinhaber gehalten, wegen jeder noch so geringfügigen Schuld alsbald aufwendige Maßnahme zur Verjährungsunterbrechung einzuleiten. 69

Vgl. BVerwG, Urteil vom 9. Dezember 1998 - 6 C 13.97 - juris Rn. 44. 70

Diese noch auf das System der Rundfunkgebühren bezogene höchstrichterliche Rechtsprechung ist auf das aktuelle Modell der Erhebung des Rundfunkbeitrags übertragbar. Auch Letzteres stellt ein Massenverfahren dar, das in kurzen, meist dreimonatigen Abständen wiederkehrende vergleichsweise geringe Geldbeträge zum Gegenstand hat. Eine Verrechnungsregelung wie in § 13 Satz 1 WDR-Beitragssatzung dient dabei der Vermeidung eines übermäßigen Aufwandes bei der Zuordnung von Zahlungen sowie zur Verhinderung des Verjährungseintritts bei kleinen Rückständen. Sie ist hierzu sowohl im Interesse der Rundfunkanstalt, als auch im Interesse des Beitragszahlers geeignet, erforderlich und angemessen. 71

Vgl. so zur wortgleichen Vorschrift der Beitragssatzung des MDR: OVG Bautzen, Beschluss vom 1. Februar 2017- 5 B 164/16 - BeckRS 2017, 104141 Rn. 9 f.; Hamburgisches OVG, Beschluss vom 9. Juli 2024 – 5 Bf 33/24.Z –, juris, Rn. 13 ff. 72

- Die Regelung ermöglicht in zulässiger Weise, einerseits den notwendigen Praktikabilitätsanforderungen auf Seiten der Rundfunkanstalt Rechnung zu tragen, indem diese nicht verpflichtet wird, Zahlungseingänge im Einzelnen auf individuelle Tilgungsbestimmungen zu prüfen. Andererseits schützt sie den Beitragsschuldner davor, sich auch im Falle kleinerer Rückstände zeitnahen Maßnahmen der Rundfunkanstalt zur Verjährungshemmung ausgesetzt zu sehen, die für ihn im Regelfall mit zusätzlichen Kosten, insbesondere Säumniszuschlägen verbunden wären. 73
- Die Bestimmung des § 366 Abs. 1 BGB steht der Zulässigkeit einer Regelung wie in § 13 Satz 1 WDR-Beitragssatzung nicht entgegen. Sie findet im Grundsatz zwar auch im öffentlichen Recht Anwendung. Im Bereich des öffentlichen Abgabenrechts, zu dem auch das Rundfunkbeitragsrecht gehört, gilt dies jedoch aufgrund des dort nicht einschlägigen Grundsatzes der Privatautonomie nicht uneingeschränkt. Ein Abweichen von den Regelungen des § 366 Abs. 1 BGB im Satzungswege ist hinsichtlich der Tilgungsreihenfolge von Rundfunkbeitragszahlungen daher zulässig 74
- Vgl. OVG NRW, Urteil vom 29. April 2008 - 19 A 1863/06 - juris Rn. 31 und Hamburgisches OVG, Beschluss vom 9. Juli 2024 - 5 Bf 33/24.Z -, juris, Rn. 13 ff. 75
- Vor diesem Hintergrund überzeugt es auch nicht, wenn der Kläger ausführt, § 13 Satz 1 WDR-Beitragssatzung dürfe im Falle einer unangemessenen Benachteiligung des Beitragsschuldners keine Anwendung finden. Die Norm dient gerade einem angemessenen Ausgleich der Interessen des Beitragsgläubigers und des Beitragsschuldners. 76
- Das von dem Kläger implizit befürchtete Risiko, im Falle einer Anwendung des § 13 Satz 1 WDR-Beitragssatzung quasi lebenslang zum Objekt von Vollstreckungsmaßnahmen des Beklagten zu werden, besteht darüber hinaus nicht. Der Beitragsschuldner hat es jederzeit in der Hand, im Falle von Zahlungsrückständen auf seinem Beitragskonto diese durch entsprechende Zahlungen auszugleichen. Vollstreckungsmaßnahmen hätte er dann nicht zu befürchten. Sofern er die Beitragsrückstände dabei als unberechtigt ansehen sollte, könnte er anschließend im Wege der Leistungsklage die Rundfunkanstalt auf Rückerstattung in Anspruch nehmen. 77
- c) Die Höhe des Rundfunkbeitrags von 18,36 Euro monatlich im streitgegenständlichen Zeitraum ergibt sich aus Art. 1 des 15. Staatsvertrags zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge vom 15. Dezember 2010 - 21. Dezember 2010, zuletzt geändert durch Art. 8 des Staatsvertrags zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland vom 14. April 2020 - 28. April 2020, GV. NW. 2011, S. 675 (GV.NW. 2020, S. 625) sowie § 8 RFinStV vom 31. August 1991, zuletzt geändert durch den Ersten Medienänderungsstaatsvertrag vom 9. November 2020. 78
- d) Die Pflicht zur Zahlung der Säumniszuschläge in Höhe von 8,- Euro folgt aus § 11 Abs. 1 Satz 1 der Beitragssatzung i.V.m. § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 RBStV, da der Kläger die festgesetzten Rundfunkbeiträge nicht innerhalb einer Frist von vier Wochen nach Fälligkeit in voller Höhe entrichtet hatte. 79
- e) Der Beklagte ist – entgegen der Ansicht des Klägers – bei der unter Einschaltung des Beitragsservice erfolgten Festsetzung der Rundfunkbeiträge auch als Behörde hoheitlich tätig geworden. Zwar hat das Landgericht Tübingen in einem im Rahmen eines zivilrechtlichen Vollstreckungsverfahrens ergangenen Beschlusses vom 16. September 2016 u.a. die Rechtsauffassung vertreten, dass dem SWR insgesamt die Behördeneigenschaft fehle. Dieser Beschluss wurde durch den Bundesgerichtshof (BGH) aufgehoben. 80

Der Auffassung des Landgerichts Tübingen kann jedoch auch deshalb nicht gefolgt werden, weil sie die gesetzlich eingeräumte Stellung des Beklagten bei der Festsetzung rückständiger Rundfunkbeiträge verkennt. Die Frage, ob der Beklagte „als Behörde“ gehandelt hat oder nicht, lässt sich im Ausgangspunkt nicht einfach nach einem abstrakt zugrunde gelegten Behördenbegriff oder allein aufgrund des Umstands, dass eine Umsatzsteueridentifikationsnummer vergeben worden ist, beantworten. Für die rechtliche Einordnung kommt es zunächst einmal darauf an, ob der Beklagte im konkreten Fall – hier bei der Festsetzung von Rundfunkbeiträgen – öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich gehandelt hat. Der Umstand, dass die Tätigkeit des Beklagten als Rundfunkanstalt insgesamt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts,

vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 27. Juli 1971 - 2 BvF 1/68, 2 BvR 702/68 -, juris, Rn. 37 und 38,

eine „Aufgabe der öffentlichen Verwaltung“ darstellt, hat hierfür – nur, aber immerhin – indizielle Bedeutung. § 10 Abs. 5 und 6 RBStV erhalten jedoch ausdrücklich eine Befugnis zum Erlass von Verwaltungsakten. Darüber hinaus hat der Beklagte gegenüber dem Kläger nicht nur in der äußeren Form von (Leistungs-)Bescheiden gehandelt, sondern auch inhaltlich eine hoheitliche, einzelfallbezogene Regelung auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts mit Außenwirkung getroffen und damit einen Verwaltungsakt erlassen. Gemäß § 1 Abs. 1 WDR-Gesetz hat der Beklagte die Rechtsform einer gemeinnützigen Anstalt des öffentlichen Rechts. Als Anstalt des öffentlichen Rechts übt zwar der Beklagte jedenfalls nicht primär eine Verwaltungstätigkeit im herkömmlichen Sinne aus, sondern er soll ein freies und ausgewogenes öffentlich-rechtliches Rundfunkprogramm gewährleisten. Im Rahmen dieser ihm kraft Gesetzes zugewiesenen Aufgabe ist er aber insbesondere zur Festsetzung und Vollstreckung von (rückständigen) Rundfunkbeiträgen und damit auch zu einem Verwaltungshandeln befugt. Insoweit wird der Beklagte hoheitlich und damit jedenfalls im Grundsatz als – oder wie – eine Behörde im Sinne von § 35 VwVfG tätig.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 3. März 2017 - 2 B 86/17-, juris, Rn. 3 ff; VGH Baden-Württemberg, Urteile vom 4. November 2016 - 2 S 548/16 -, juris, Rn. 23 und vom 13. Februar 2017 - 2 S 1610/15 -, juris, Rn. 24; VG München, Urteil vom 7. Dezember 2016 - M 6 K 16.1721-, juris, Rn. 29.

f) Auch aus dem Vortrag des Klägers, die Beitragserhebung verstoße gegen das Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG), ergibt sich keine Rechtswidrigkeit des Beitragsbescheides. Der Anwendungsbereich des RDG ist bereits nicht eröffnet. Nach § 2 RDG liegt eine Rechtsdienstleistung nur vor, wenn entweder eine Tätigkeit in konkreten fremden Angelegenheiten erfolgt, sobald sie eine rechtliche Prüfung des Einzelfalls erfordert (Abs. 1), oder wenn die Einziehung fremder oder zum Zweck der Einziehung auf fremde Rechnung abgetretener Forderungen erfolgt, wenn die Forderungseinziehung als eigenständiges Geschäft betrieben wird, einschließlich der auf die Einziehung bezogenen rechtlichen Prüfung und Beratung – Inkassodienstleistung – (Abs. 2). Beides ist hier nach den obigen Ausführungen zur Rechtsnatur des Beitragsservice nicht der Fall. Es handelt sich bei dem Beitragsservice gerade nicht um die Tätigkeit in konkreten fremden Angelegenheiten oder die Einziehung fremder Forderungen (Inkasso), da der Beklagte nach § 10 Abs. 7 RBStV durch den Beitragsservice als nichtrechtsfähige Verwaltungsgemeinschaft in eigenen Angelegenheiten tätig ist.

g) Soweit der Kläger unter Anführung zahlreicher Beispiele geltend macht, dass der Beklagte seinen öffentlich-rechtlichen Programmauftrag nicht (mehr) erfülle, weil das

Programmangebot in seiner Gesamtstruktur nicht auf Ausgewogenheit und Vielfalt ausgerichtet sei und die Grundsätze der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung nicht wahre, mit der Folge, dass die Beitragserhebung mangels individuellen Vorteils nicht gerechtfertigt sei, kann er mit diesem Einwand im Verfahren gegen die Festsetzung von Rundfunkgebühren grundsätzlich – und so auch hier – nicht gehört werden.

aa) Einem Rundfunkbeitragsschuldner ist es im Rahmen eines verwaltungsgerichtlichen Klageverfahren gegen einen Bescheid über die Festsetzung von rückständigen Rundfunkbeiträgen im Grundsatz verwehrt, inhaltliche Programmkritik zu üben sowie geltend zu machen, der öffentlich-rechtliche Rundfunk verletze seinen Programmauftrag, weil das Programmangebot nicht auf Ausgewogenheit und Vielfalt ausgerichtet sei und die Grundsätze der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung nicht berücksichtige. Derartige Rügen führen nicht zu einer Rechtswidrigkeit des Rundfunkbeitragsbescheids oder einem Leistungsverweigerungsrecht. 88

Zwar ist es der Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, durch die Herstellung und Verbreitung ihrer Angebote als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken und dadurch die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu erfüllen. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben in ihren Angeboten einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben. Sie sollen hierdurch die internationale Verständigung, die europäische Integration und den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Bund und Ländern fördern. Ihre Angebote haben der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen. Sie haben Beiträge insbesondere zur Kultur anzubieten (§ 11 Abs. 1 Satz 1 bis 5 RStV). Bei der Erfüllung dieses Auftrags haben die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die Grundsätze der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Meinungsvielfalt sowie die Ausgewogenheit ihrer Angebote zu berücksichtigen (§ 11 Abs. 2 RStV). 89

Diese Pflicht zur Erfüllung des Programmauftrags besteht aber allein objektiv-rechtlich im öffentlichen Interesse der Allgemeinheit. Ein individuelles subjektiv-öffentliches Recht eines jeden einzelnen Bürgers auf eine gerichtliche Kontrolle der ordnungsgemäßen Erfüllung des Programmauftrags und der Beachtung der Programmgrundsätze besteht hingegen nicht. Der Bürger ist vielmehr gehalten, entsprechende Einwände gegenüber den hierfür gesetzlich vorgesehenen Stellen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten vorzubringen. Diese Rechtsauffassung, die eine gerichtliche Kontrolle der Einhaltung des Funktions- und Programmauftrags durch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im Grundsatz ausschließt, entspricht der gesamten obergerichtlichen Rechtsprechung, die sich bisher mit dieser Frage befasst hat. 90

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 7. Februar 2022 - 2 A 2949/21 -, juris, Rn. 6 ff., vom 29. April 2021 - 2 A 551/21 -, juris, Rn. 18; OVG NRW, Beschluss vom 2. Februar 2021 - 2 A 3107/20 -, juris Rn. 21; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 15. Februar 2021 - OVG 11 N 95.19 -, Rn. 11 f; BayVGh, Beschluss vom 30. März 2017 - 7 ZB 17.60 -, juris Rn. 9; OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 16. November 2015 - 7 A 10455/15 -, Rn. 21. 91

Auch das Bundesverwaltungsgericht hat bereits klargestellt, dass sich aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur funktionsgerechten Finanzausstattung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten *offensichtlich* (Kennzeichnung durch die Kammer) nicht die rechtliche Möglichkeit ableiten lasse, dass der einzelne Rundfunkbeitragsschuldner die Zahlung von Rundfunkbeiträgen verweigern darf, wenn er der 92

Auffassung ist, die Programminhalte der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten verstießen gegen Anforderungen des Grundgesetzes.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 4. Dezember 2017 - 6 B 70.17 -, juris, Rn. 10. 93

Der grundsätzliche Ausschluss der verwaltungsgerichtlichen Überprüfung der Erfüllung des Funktions- und Programmauftrags der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bzw. das mangelnde Durchgreifen eventueller Verstöße der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gegen ihren Programmauftrag auf die Rechtmäßigkeit der Beitragserhebung beruht maßgeblich auf der den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG garantierten Rundfunkfreiheit sowie der ihnen gesetzlich übertragenen Selbstkontrolle durch anstaltsinterne Aufsichtsgremien. 94

So folgt aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG ein Anspruch der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, mit den zur Erfüllung ihres Rundfunkauftrags funktionsnotwendigen Finanzmitteln ausgestattet zu werden (vgl. auch § 12 Abs. 1 RStV). 95

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 4. Dezember 2017 - 6 B 70.17 -, juris, Rn. 7. 96

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk finanziert sich durch Rundfunkbeiträge, Einnahmen aus Rundfunkwerbung und sonstigen Einnahmen, wobei vorrangige Finanzierungsquelle der Rundfunkbeitrag ist (§ 13 RStV). Gemäß § 1 RStV dient der Rundfunkbeitrag der funktionsgerechten Finanzausstattung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Sinne von § 34 Abs. 1 des Medienstaatsvertrags sowie der Finanzierung der Aufgaben nach § 112 des Medienstaatsvertrags. Mit ihm soll sichergestellt werden, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk seiner besonderen Aufgabenstellung im Rahmen der dualen Rundfunkordnung gerecht wird. Dieser hat die Aufgabe, als Gegengewicht zu den privaten Rundfunkanbietern ein Leistungsangebot hervorzubringen, das einer anderen Entscheidungsrationale als der ökonomischen Anreize folgt, und soll so zur inhaltlichen Vielfalt beitragen, wie sie allein über den freien Markt nicht gewährleistet werden kann. Durch die im Wesentlichen öffentliche Finanzierung soll er dazu befähigt werden, wirtschaftlich unter anderen Entscheidungsbedingungen zu handeln als der privatwirtschaftliche Rundfunk. 97

Vgl. BVerfG, Urteile vom 18. Juli 2018 - 1 BvR 1675/16, u.a. -, juris, Rn. 77 f, und vom 25. März 2014 - 1 BvF 1/11 u.a. -, juris, Rn. 36 f. 98

Dabei darf der Rundfunkbeitrag nicht zum Zwecke der Programmleitung oder der Medienpolitik eingesetzt werden. 99

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 4. Dezember 2017 - 6 B 70.17 -, juris, Rn. 7. 100

Mit der Finanzierungsfunktion des Rundfunkbeitrags, namentlich dessen Aufgabe, die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in die Lage zu versetzen, ihren öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrag zu erfüllen, wäre es nicht vereinbar, wenn der Rundfunkbeitragsschuldner gegenüber einem Beitragsbescheid inhaltliche Programmkritik äußern und einwenden könnte, dass die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt ihren Programmauftrag nicht bzw. nicht ordnungsgemäß erfülle. Andernfalls fiele bei Durchgreifen entsprechender Einwände im Rundfunkbeitragsstreit das wesentliche Finanzinstrument zur Sicherung des öffentlich-rechtlichen Programmauftrags aus und die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrags wäre damit insgesamt gefährdet. 101

Vgl. ebenso: OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 16. November 2015 - 7 A 10455/15 -, Rn. 21; BayVGH, Beschluss vom 30. März 2017 - 7 ZB 17.60 -, juris Rn. 9;

Darüber hinaus sind die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten als Träger der Rundfunkfreiheit berechtigt und verpflichtet, die sich aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG ergebenden Anforderungen an die Erfüllung des Rundfunkauftrags eigenverantwortlich zu gewährleisten. Es obliegt ihnen zu entscheiden, wie sie ihre Programme gestalten, d.h. welche Sendungen sie zu welcher Zeit und auf welchem Verbreitungsweg ausstrahlen (sog. Programmfreiheit). Die von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG garantierte Programmfreiheit, insbesondere die Sicherung der Programmvielfalt, setzt die institutionelle Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gegenüber politischen und gesellschaftlichen Verhältnissen voraus. Dementsprechend müssen die für das Rundfunkrecht zuständigen Landesgesetzgeber gesetzliche Vorkehrungen treffen, die Gewähr dafür bieten, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht unter den Einfluss Außenstehender gerät.

103

Vgl. BVerwG, Urteil vom 25. Januar 2017 - 6 C 15.16 - juris Rn. 19 m.w.N.

104

Der verfassungsrechtlich gebotene Schutz vor einer Einflussnahme Außenstehender umfasst dabei nicht nur die Verhinderung staatlicher Einflussnahme zur Wahrung einer hinreichenden Staatsferne, sondern beinhaltet u.a. auch die fehlende rechtliche Möglichkeit des Einzelnen, den Rundfunkbeitrag als Druckmittel einzusetzen und ihn zu verweigern darf, wenn er der Auffassung ist, die Programminhalte der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten verstießen gegen die aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG abgeleiteten Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, insbesondere an die Gewährleistung der Meinungsvielfalt.

105

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 4. Dezember 2017 - 6 B 70.17 -, juris Rn. 7.

106

Vor diesem Hintergrund haben die Landesgesetzgeber die Überprüfung der Einhaltung der staatsvertraglichen Vorgaben, namentlich des auf Meinungsvielfalt und Meinungsausgewogenheit verpflichteten Programmauftrags und der Programmgrundsätze, durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auch weder den Verwaltungsgerichten noch dem einzelnen Bürger übertragen, sondern vielmehr in erster Linie dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk selbst, und zwar im Rahmen des ihm als Anstalt des öffentlichen Rechts mit einer binnenpluralistischen Struktur eingeräumten Rechts auf Selbstverwaltung (§ 1 Abs. 1 Satz 1 und 2 WDR-Gesetz).

107

Vgl. BVerfG, Urteil vom 25. März 2014 - 1 BvF 1/11, 1 BvF 4/11 -, juris Rn. 38 ff.

108

Die Selbstkontrolle des Beklagten hinsichtlich der Erfüllung des Programmauftrags unterliegt dabei zahlreichen gesetzlichen Sicherungs- und Kontrollmechanismen.

109

Neben der genauen Umschreibung des Programmauftrags (§ 4 WDR-Gesetz) und der Programmgrundsätze (§ 5 WDR-Gesetz), die dem Beklagten den gesetzlichen Handlungsrahmen vorgibt, hat dieser für seine Angebote gemäß § 4a Abs. 1 und 2 WDR-Gesetz sowohl Qualitätsrichtlinien als auch Programmrichtlinien zu erlassen, die zum einen die Festsetzung der inhaltlichen und formalen Qualitätsstandards sowie standardisierter Prozesse zu deren Überprüfung umfassen und zum anderen u.a. Aussagen zur Ausgestaltung und Durchführung des Programmauftrags, Grundsätze zur Sicherung journalistischer und qualitativer Standards sowie Rahmenvorgaben über Qualität und Quantität der Angebote und Programme enthalten. Ferner hat der Beklagte alle zwei Jahre einen Bericht über die Erfüllung seines Auftrags, über die Qualität und Quantität der bestehenden Angebote und die Schwerpunkte der geplanten Angebote nebst den Qualitäts-

110

und Programmrichtlinien zu veröffentlichen (§ 4a Abs. 3 Satz 1 WDR-Gesetz). Daneben hat die Intendantin bzw. der Intendant jährlich dem Rundfunkrat über den Stand der Erfüllung der Qualitätsrichtlinien und Programmrichtlinien zu berichten (§ 4a Abs. 3 Satz 2 WDR-Gesetz). Des Weiteren hat der Beklagte Maßnahmen zu treffen, um sich in einem kontinuierlichen Dialog mit der Bevölkerung, insbesondere über Qualität, Leistung und Fortentwicklung seines Angebots, auszutauschen (§ 4a Abs. 4 WDR-Gesetz).

Die Kontrolle der für die Programmgestaltung maßgebenden Personen und Gremien obliegt insbesondere dem hierfür eingerichteten Aufsichtsgremium – beim Beklagten der Rundfunkrat (§§ 15 ff. WDR-Gesetz) –, dessen Zusammensetzung am Gebot der Vielfaltsicherung auszurichten ist und dem Gebot der Staatsferne genügen muss. 111

Vgl. BVerfG, Urteil vom 25. März 2014 - 1 BvF 1/11, 1 BvF 4/11 -, juris, Rn. 40; BVerwG, Urteil vom 4. Dezember 2017 - 6 B 70/17 - juris Rn. 7 m.w.N.; OVG NRW, Beschluss vom 7. Februar 2022 – 2 A 2949/21 -, juris Rn. 8; Hartstein/Dörr in Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/ Stettner/Cole/Wagner, HK-MStV, Stand November 2022, § 104 MStV, S. 3. 112

Der Rundfunkrat vertritt im Beklagten die Interessen der Allgemeinheit, berücksichtigt dabei die Vielfalt der Meinungen der Bürgerinnen und Bürger, stellt im Zusammenwirken mit den anderen Anstaltsorganen sicher, dass der Beklagte seine Aufgaben im Rahmen der Gesetze erfüllt (§ 16 Abs. 1 WDR-Gesetz), wirkt insbesondere auf die Erfüllung des Programmauftrags hin (§ 16 Abs. 4 WDR-Gesetz) und wacht u.a. über die Einhaltung der §§ 4, 4a, 5 WDR-Gesetz (Programmauftrag und Programmgrundsätze). Der Rundfunkrat – und nicht etwa der einzelne Bürger – ist damit Sachwalter des Interesses der Allgemeinheit. 113

Vgl. BVerfG, Urteil vom 25. März 2014 - 1 BvF 1/11, 1 BvF 4/11 -, juris, Rn. 40. 114

Sollten die für die Programmgestaltung verantwortlichen Personen und Gremien den Programmauftrag nicht oder ungenügend erfüllen, kann jeder Bürger – und damit auch der Kläger – sich mit Eingaben, Beschwerden und Anregungen an den Beklagten bzw. seine Organe wenden (§ 10 Abs. 1 WDR-Gesetz). Insbesondere steht ihm die Programmbeschwerde offen, mit der er u.a. Beschwerden zum Programm vorbringen oder die Verletzung von Programmgrundsätzen rügen kann (§ 10 Abs. 2 Satz 1 WDR-Gesetz). Über Letztere entscheidet die Intendantin oder der Intendant innerhalb von zwei Monaten durch schriftlichen Bescheid auf der Grundlage eines Vorschlags der Publikumsstelle (§ 10 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 2 WDR-Gesetz). Wird der Programmbeschwerde nicht oder nicht innerhalb dieser Frist abgeholfen, so kann die Beschwerdeführerin oder der Beschwerdeführer innerhalb eines weiteren Monats den Rundfunkrat anrufen (§ 10 Abs. 2 Satz 3 WDR-Gesetz). Die Intendantin oder der Intendant hat zudem dem Rundfunkrat vierteljährlich zusammenfassend über beschiedene Programmbeschwerden sowie über weitere wesentliche Eingaben, Beschwerden und Anregungen zum Programm zu berichten (§ 10 Abs. 2 WDR-Gesetz), wobei der Bericht – unter Berücksichtigung des Datenschutzes – zu veröffentlichen ist (§ 10 Abs. 4 Satz 1 und 2 WDR-Gesetz). Daneben hat der Beklagte auch in seinem Programm regelmäßig über Eingaben, Beschwerden und Anregungen zum Programm zu berichten (§ 10 Abs. 4 Satz 3 WDR-Gesetz). 115

Ferner hat jeder das Recht, sich unmittelbar an die Rundfunkbeauftragte oder den Rundfunkbeauftragten für den Datenschutz des WDR zu wenden, wenn er der Ansicht ist, bei der Verarbeitung seiner personenbezogenen Daten durch den Beklagten in seinen schutzwürdigen Belangen verletzt zu sein (§ 11 Abs.1 WDR-Gesetz). Auch das Recht auf Gendarstellung im Falle der Betroffenheit durch eine vom Beklagten in einer Sendung 116

verbreiteten Tatsachenbehauptung ist vorgesehen (§ 9 WDR-Gesetz).

Zur effektiven Wahrnehmung der Beschwerderechte sieht § 12 Abs. 1 WDR-Gesetz zudem eine Beweissicherungspflicht des Beklagten vor; er hat von allen Hörfunk- und Fernsehsendungen Ton- und Bildaufzeichnungen herzustellen und drei Monaten aufzubewahren, bzw. im Fall einer fristgerechten Beanstandung bis diese durch rechtskräftige gerichtliche Entscheidung, durch gerichtlichen Vergleich oder auf andere Weise erledigt ist. 117

Neben den Instrumenten der Selbstkontrolle des Beklagten besteht außerdem das Instrument der Rechtsaufsicht. Jeder Bürger kann sich im Falle von Rechtsverstößen des Beklagten auch an die bzw. den die Rechtsaufsicht führende Ministerpräsidentin bzw. Ministerpräsidenten (§ 54 WDR-Gesetz) wenden, die bzw. der dann die erforderlichen Aufsichtsmaßnahmen – Hinweis bzw. Anweisung mit Fristsetzung – ergreifen kann (§ 54 Abs. 2 und 3 WDR-Gesetz). Die Rechtsaufsicht ist jedoch gegenüber der Selbstkontrolle des Beklagten nachrangig (§ 54 Abs. 4 WDR-Gesetz). Steht die Verfassungsmäßigkeit der gesetzlichen Regelungen zur Sicherung der Erfüllung des Programmauftrags der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt in Zweifel, ist ggf. auch der Weg zu den Verfassungsgerichten eröffnet. 118

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 7. Februar 2022 - 2 A 2949/21 -, juris Rn. 8. 119

Daneben bestehen im Falle von Rechtsverletzungen auch die allgemeinen Rechtsschutzmöglichkeiten wie zivilrechtliche Schadensersatz- und Unterlassungsklagen oder Strafanzeigen. 120

Angesichts der Vielzahl der gesetzlich vorgesehenen Sicherungs- und Kontrollmechanismen, deren Einhaltung und Wahrnehmung in erster Linie der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt als Trägerin der Rundfunkfreiheit obliegt, besteht daher im Grundsatz kein Raum für eine verwaltungsgerichtliche Überprüfung der Einhaltung des Funktions- bzw. Programmauftrags im Rahmen eines gegen einen Rundfunkbeitragsbescheid gerichteten verwaltungsgerichtlichen Klageverfahrens. Es ist daher auch nicht Aufgabe der Verwaltungsgerichte, qualitative und quantitative Einschätzungen über öffentlich-rechtliche Programmangebote und Programminhalte in die Entscheidung rundfunkbeitragsrechtlicher Rechtsfragen einzubringen. 121

Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 15. Februar 2021 - OVG 11 N 95.19 -, Rn. 11 f; OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 16. November 2015 - 7 A 10455/15 -, Rn. 21; OVG NRW, Urteil vom 12. März 2015 – 2 A 2423/14 -, juris, Rn. 71. 122

bb) Eine Ausnahme von dem Grundsatz des begrenzten verwaltungsgerichtlichen Prüfungsumfangs im Rundfunkbeitragsverfahren ist – über die ober- bzw. höchstgerichtliche Rechtsprechung hinaus – allenfalls dann in Betracht zu ziehen, wenn ein „systemisches oder strukturelles Versagen“ des öffentlich-rechtlichen Rundfunks festzustellen wäre. Das wäre dann der Fall, wenn die Erfüllung des Programmauftrags durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk aufgrund größerer Funktionsstörungen im Ganzen und regelhaft so defizitär ist, dass zu erwarten ist, dass der Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht mehr in einer den verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechenden Weise erfüllt wird. Es müssen also Defizite vorliegen, die sich auf einen ganz überwiegenden Teil des gesamten Programmangebots beziehen und die vorhersehbar sind, weil sie in den gesetzlichen Rahmenbedingungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks angelegt sind oder dessen Leistungserbringung in der Praxis strukturell prägen und daher wegen ihrer 123

systemimmanenten Regelhaftigkeit verlässlich prognostizierbar sind.

Vgl. ähnlich: VG Freiburg, Urteil vom 17. Mai 2023 - 9 K 385/23 -, juris Rn. 52 ff. 124  
m.w.N.

Denn im Falle eines solchen „systemischen bzw. strukturellen Versagens“ ist es nicht von der 125  
Hand zu weisen, dass der die Beitragserhebung rechtfertigende individuelle Vorteil, nämlich  
die Möglichkeit, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in seiner besonderen Funktion zu nutzen,  
ein meinungsmäßige Vielfalt und Ausgewogenheit sicherndes und Orientierungshilfe  
bietendes Gegengewicht zu den privaten Rundfunkanbietern zu bilden,

vgl. hierzu: BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2018 – 1 BvR 1675/16 u.a. -, juris Rn. 81, 126

nicht mehr besteht. Die Erhebung des Rundfunkbeitrags als Vorzugslast kann im Hinblick auf 127  
den aus Art. 3 Abs. 1 GG folgenden Grundsatz der Belastungsgleichheit bei einem  
systemischen Funktionsausfall nicht mehr gerechtfertigt sein.

Für die Annahme eines „systemischen bzw. strukturellen Versagens“ des öffentlich- 128  
rechtlichen Rundfunks ist allerdings die konkrete Darlegung einer den ganz überwiegenden  
Teil des gesamten Programmangebot betreffenden Zahl von Programmverstößen  
erforderlich, die darüber hinaus entweder auf defizitären gesetzlichen Vorgaben oder auf  
einem strukturellen Defizit bei der Leistungserbringung, namentlich einem strukturellen  
Versagen der gesetzlichen Sicherungs- und Kontrollmechanismen zur Gewährleistung der  
Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Programmauftrags beruhen.

Diesen – hohen – Anforderungen an die Darlegung des denkbaren Ausnahmefalls eines 129  
„systemischen bzw. strukturellen Versagens“ des öffentlich-rechtlichen Rundfunks genügt der  
klägerische Vortrag – trotz seines Umfangs – nicht.

(1) Dem Vorbringen des Klägers ist schon nicht zu entnehmen, dass die Erfüllung des 130  
Programmauftrags aufgrund größerer Funktionsstörungen im Ganzen defizitär wäre.

Soweit der Kläger unter Anführung zahlreicher Einzelbeispiele Verstöße gegen die 131  
Grundsätze der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung sowie der  
Meinungsvielfalt und der Ausgewogenheit der Angebote und damit gegen die  
Programmgrundsätze geltend macht, hat er damit schon nicht aufgezeigt, dass die  
behaupteten Verstöße – so sie denn vorliegen – den ganz überwiegenden Teil des gesamten  
Programmangebots des öffentlich-rechtlichen Rundfunks betreffen. Die geltend gemachten  
Verstöße beschränken sich im Wesentlichen auf die Berichterstattung zur Corona-Pandemie,  
zum Ukraine-Krieg, zur UNO / WHO und zu Nordstream, d.h. auf gesundheitspolitische und  
außenpolitische Themen, sowie die unausgewogene Repräsentation von Parteien in  
Talkshows. Der Programmauftrag des Beklagten erstreckt sich in seinem Gesamtprogramm,  
das Vollprogramme, Spartenprogramme, Programme als Zusatzangebote, „Dritte  
Fernsehprogramm“, Bildungsprogramme, zahlreiche Hörfunkprogramme und  
Telemedienangebote umfasst,

vgl. BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2018 - 1 BvR 1675/16 u.a. -, juris Rn. 98, 132

jedoch auf wesentlich mehr Themenbereiche. So hat der Beklagte – wie dargelegt – in seinen 133  
Angeboten einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und  
regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben. Die Angebote haben  
der Kultur, Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen (§ 4 WDR-Gesetz, §

11 Abs. 1 Satz 2, 4 und 5 RStV). Die vom Beklagten zu erbringenden Bildungsangebote haben sich insbesondere auf die Bereiche Wissenschaft und Technik, Kultur und Religion, Geschichte und Gesellschaft, Politik und Wirtschaft sowie Sprache zu erstrecken (§ 4 Abs. 4 Satz 3 WDR-Gesetz). Die vom Kläger wortreich geltend gemachten Programmverstöße betreffen daher nur einen kleinen Teilbereich des Gesamtangebots des Beklagten und stellen darüber hinaus auch nur Einzelfälle dar, die für sich genommen keinen Rückschluss auf ein systemisches Versagen zulassen.

Gegen ein systemisches Versagen in diesem Zusammenhang spricht im Übrigen die Tatsache, dass auch derjenige, der die vom Kläger beanstandeten Teile des öffentlich-rechtlichen Rundfunkprogramms ablehnt, noch einen Vorteil im beitragsrechtlichen Sinne erhält. Er kann andere Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nutzen, mit deren Inhalt er einverstanden ist bzw. an denen er keinen Anstoß nimmt. Er kann hingegen nicht davon ausgehen, seine Beitragszahlung werde für Teile der Programmgestaltung verwendet, die er inhaltlich ablehnt. Eine Verknüpfung zwischen der Beitragszahlung und bestimmten Sendungen besteht im Rahmen der Beitragserhebung nicht. 134

Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 5. Februar 2019, OVG 11 N 88.15, juris Rn. 21 und Hamburgisches OVG, Beschluss vom 9. Juli 2024 – 5 Bf 33/24.Z –, juris Rn. 31 ff. 135

Soweit der Kläger eine Unparteilichkeit der Berichterstattung aus der angeblichen Nähe der Mitarbeiter des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu Politik und Regierung (Mitgliedschaft führender Journalisten in der „Atlantik-Brücke“, Honorarzahungen der Bundesregierung für Aufträge an Journalisten in Höhe von ca. 875.000 € im Zeitraum 2018 bis 2023, Wechsel von Moderatoren ins Amt des Regierungssprechers, informelle Kontakte jedes dritten Redakteurs zu Politikern, Wahl von Rot-Rot-Grün durch 92 % der Volontäre, u.a.) ableitet, erschöpfen sich seine Ausführungen im Wesentlichen in nicht durch Tatsachen begründeten Wertungen, Mutmaßungen und parolenhaften Anschuldigungen („Staatsfunk“, „links-grüner Propagandaapparat“, „psychologische Massenmanipulation“, „Demagogie-Abgabe“, „Indoktrinationsmaschinerie“ „großzügige Selbstbedienungsmentalität“), die nicht geeignet sind, ein strukturelles Defizit in Bezug auf die Unparteilichkeit der Arbeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aufzuzeigen. Im Übrigen verkennt der Kläger, dass die Staatsferne der Aufsichtsgremien des Beklagten durch eine Begrenzung der Zahl der staatlichen bzw. staatsnahen Mitglieder und entsprechende Inkompatibilitätsregelungen sichergestellt ist (hierzu im Folgenden) und dass die Arbeit von Journalisten im Bereich der politischen Berichterstattung zwangsläufig mit – auch intensiven – Kontakten zu Politikern und Regierungsmitgliedern verbunden ist, da andernfalls die journalistische Arbeit nicht erbracht werden könnte. Zudem bestehen arbeitsvertragliche Regelungen, die Interessenkonflikte bei Nebentätigkeiten von Mitarbeitern hinreichend verlässlich ausschließen (vgl. etwa § 32 des Manteltarifvertrags des Beklagten zur Genehmigung von außerdienstlichen nebenberuflichen Tätigkeit). 136

. 137

Auch die angeführten Verstöße gegen Standards journalistischer Arbeit (keine Trennung von Meinungen und Tatsachen, Befragung von Personen, ohne deren berufliche Stellung oder Parteiangehörigkeit offenzulegen, u.a.) beschränken sich auf die Nennung von Einzelfällen, ohne aber ein strukturelles Defizit in der Arbeitsweise des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aufzuzeigen. Hiergegen spricht insbesondere auch die Tatsache, dass der Beklagte sich – wie dargelegt – Qualitäts- und Programmrichtlinie gibt, in denen Grundsätze zur Sicherung journalistischer und qualitativer Standards enthalten sind, um derartigen Fehler gerade strukturell zu begegnen (§ 4a Abs. 1 und 2 WDR-Gesetz). 138

Insgesamt wird vom Kläger eine Unzulänglichkeit des Programmangebots in seiner Gesamtstruktur nur wiederholend behauptet, aber gerade nicht substantiiert in Bezug auf das Gesamtangebot darlegt.	139
(2) Der Kläger hat ferner auch nicht dargetan, dass die behaupteten Verstöße gegen Programmgrundsätze auf defizitären gesetzlichen Rahmenbedingungen beruhen und deswegen systemimmanent sind und regelhaft drohen.	140
Soweit der Kläger rügt, dass die Zusammensetzung der Aufsichtsgremien – beim Beklagten Rundfundrat und Verwaltungsrat – weiterhin nicht den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts im Hinblick auf das Gebot der Staatsferne entspreche, wonach der Anteil der staatlichen und staatsnahen Mitglieder insgesamt ein Drittel der gesetzlichen Mitglieder nicht übersteigen dürfe, und für die weiteren Mitglieder die Zusammensetzung konsequent staatsfern auszugestalten sei, namentlich ihre Auswahl nicht durch die Exekutive erfolgen dürfe und Inkompatibilitätsregelungen vorzusehen seien,	141
vgl. BVerfG, Urteil vom 25. März 2014 - 1 BvF 1/11, 1 BvF 4/11 -, juris, Rn. 50 ff.,	142
ist damit eine Verfassungswidrigkeit der einschlägigen Regelungen nicht schlüssig aufgezeigt. Der Kläger beschränkt sich auf eine pauschale Behauptung der Verfassungswidrigkeit der Zusammensetzung der Gremien, ohne sich auch nur im Ansatz mit den geltenden gesetzlichen Regelungen in den §§ 13 Abs. 3 und 4, 15 Abs. 2 und 3, 20 Abs. 5 WDR-Gesetz auseinanderzusetzen. Diese sehen – entsprechenden den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts – gerade eine Begrenzung der staatlichen und staatsnahen Mitglieder in den Gremien auf weniger als ein Drittel (13 von 55 im Rundfundrat sowie 2 von 9 im Verwaltungsrat) sowie Inkompatibilitätsregelungen vor und schließen mit der festgelegten Entsendung durch Landtag und gesellschaftliche Institutionen, Organisationen oder Gruppen (Rundfunkrat) bzw. mit der Wahl durch den Rundfunkrat und der Entsendung durch den Personalrat (Verwaltungsrat) auch einen Einfluss der Exekutive bei der Bestellung aus.	143
Soweit der Kläger ferner beanstandet, dass die Aufsichtsgremien nicht ausreichend demokratisch legitimiert seien, weil sie nicht vom Bürger gewählt würden, verkennt er, dass der Beklagte gerade keine mitgliedschaftlich verfasste Körperschaft, sondern eine Anstalt des öffentlichen Rechts ist. Im Übrigen hat das Bundesverfassungsgericht bereits entschieden, dass die Organisation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als öffentlich-rechtliche Anstalt mit einer binnenpluralistischen Struktur, bei welcher der Einfluss der maßgeblichen Kräfte unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft intern im Rahmen von Kollegialorganen vermittelt wird, verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden ist.	144
Vgl. BVerfG, Urteil vom 25. März 2014 - 1 BvF 1/11, 1 BvF 4/11 -, juris, Rn. 38.	145
Verfassungsrechtliche Anforderungen bei der Auswahl bzw. Bestellung der Mitglieder der Aufsichtsgremien ergeben sich lediglich aus dem Gebot der Vielfaltsicherung und bei den weiteren, nicht staatlichen bzw. staatsnahen Mitgliedern zusätzlich aus dem Gebot der Staatsferne, aus dem Willkürverbot und aus Art. 3 Abs. 2 GG. Das verfassungsrechtliche Erfordernis einer demokratischen Legitimierung durch die Wahl der Gremien durch den Bürger bzw. Rundfunknutzer hat das Bundesverfassungsgericht gerade nicht angenommen.	146
Vgl. BVerfG, Urteil vom 25. März 2014 - 1 BvF 1/11, 1 BvF 4/11 -, juris, Rn. 62 ff.	147
Die Kammer sieht daher keine Veranlassung, wie vom Kläger beantragt, das Verfahren auszusetzen und dem Bundesverfassungsgericht gemäß Art. 100 Abs. 1 GG die Frage	148

vorzulegen, ob die Zusammensetzung der Gremien verfassungskonform ist. Die weitere von ihm aufgeworfene Frage, ob die Arbeit der Gremien verfassungskonform ist, bezieht sich schon nicht auf die Gültigkeit einer Rechtsnorm.

(3) Des Weiteren hat der Kläger auch weder substantiiert vorgetragen noch ist dies sonst ersichtlich, dass die gesetzlich vorgesehenen Sicherungs- und Kontrollmechanismen zur Erfüllung des Funktions- und Programmauftrags des Beklagten in der Praxis unwirksam sind und damit ein strukturelles Versagen der Selbstkontrolle vorliegt. 149

Soweit der Kläger beanstandet, die Aufsichtsgremien, insbesondere die Rundfunkräte seien völlig untauglich und kämen schon seit vielen Jahren ihrer Kontrollpflicht nicht mehr nach, wie die zahlreichen Beispiele von Verstößen gegen die Programmgrundsätze belegten, erschöpft sich diese Rüge in einer pauschalen, nicht durch Tatsachen gestützten Behauptung. Von der Zahl angeblicher Programmverstöße – die sich zudem nur auf einen Teilbereich des Programmangebots beziehen – allein kann nicht auf eine unzulängliche Ausübung der Kontrolltätigkeit der Rundfunkräte geschlossen werden. Es bedürfte insofern vielmehr konkreter Ausführungen dazu, dass und inwiefern die Rundfunkräte ihrer gesetzlichen Kontrollaufgabe nicht nachkommen. Daran fehlt es hier jedoch. 150

Die klägerische Behauptung, die Anzahl der staatlichen und staatsnahen Mitglieder der Aufsichtsgremien liege in der Praxis – jedenfalls durch mittelbare Staatsnähe – immer noch über einem Drittel, ist ebenfalls gänzlich unsubstantiiert und bleibt ohne tatsächliche Grundlage. Gegen deren Richtigkeit spricht im Übrigen bereits der Umstand, dass angesichts der klaren gesetzlichen Vorgaben zur Besetzung der Gremien kein Raum für eine Staatsnähe der Mitglieder im Sinne der Definition des Bundesverfassungsgerichts verbleibt. 151

Vgl. BVerfG, Urteil vom 25. März 2014 - 1 BvF 1/11, 1 BvF 4/11 -, juris Rn. 57 ff. 152

Auch die weitere Rüge des Klägers, dass das Instrument der Programmbeschwerde ineffizient sei, weil unzählige Programmbeschwerden in den vergangenen Jahren ohne Erfolg gewesen seien, ist ungeeignet, ein strukturelles Versagen dieses Kontrollinstruments aufzuzeigen. Zum einen erweist sich die Behauptung der Erfolglosigkeit „unzähliger“ Programmbeschwerden „in den vergangenen Jahren“ als gänzlich pauschal und unsubstantiiert. Zum anderen kann von einer Erfolglosigkeit der Beschwerden nicht ohne Weiteres auf die Ineffizienz des Kontrollinstruments geschossen werden. Denn der Erfolg eines Rechtsbehelfs hängt maßgeblich von der Berechtigung der geltend gemachten Beanstandung ab. Schließlich widerspricht die Behauptung auch den vom Beklagten veröffentlichten Daten. Hinsichtlich der Programmbeschwerde nach § 10 Abs. 2 WDR-Gesetz bzw. den korrespondierenden Gesetzen der anderen Bundesländer ist festzustellen, dass bspw. im Jahr 2023 insgesamt 708 Programmbeschwerden bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten eingegangen sind. Von diesen ist in fünf Fällen der Beschwerde durch den zuständigen Rundfunkrat stattgegeben worden, wobei 98 Beschwerden insgesamt durch die Rundfunkräte behandelt wurden. In den übrigen Fällen sind Fehler durch die hierfür zuständigen Programmdirektoren oder Intendanten vor Befassung durch den Rundfunkrat eingeräumt oder die Beschwerde zurückgenommen worden. 153

Vgl. <https://www.deutschlandfunk.de/beschwerden-rundfunkraete-ard-zdf-und-deutschlandradio-100.html>, abgerufen am 8. Oktober 2024. 154

Mit den übrigen, vorbeschriebenen Sicherungs- und Kontrollinstrumenten zur Gewährleistung der Erfüllung des Programmauftrags der Beklagten setzt sich der Kläger zudem überhaupt nicht auseinander. 155

Vor diesem Hintergrund war die Kammer auch nicht – wie vom Kläger angenommen – gehalten, den Sachverhalt hinsichtlich der behaupteten Programmverstöße von Amts wegen weiter aufzuklären. Der Untersuchungsgrundsatz des § 86 Abs. 1 Satz 1 VwGO und die Pflicht, den Sachverhalt von Amts wegen zu erforschen, beziehen sich lediglich auf entscheidungserhebliche Tatsachen bzw. den entscheidungserheblichen Sachverhalt. 156

Vgl. nur: Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, 5. Auflage 2021, § 86 VwGO Rn. 9; Schübel-Pfister, in: Eyermann, VwGO, 16. Auflage 2022, § 86 Rn. 27. 157

Um solche Tatsachen bzw. solchen Sachverhalt handelt es sich bei den behaupteten Programmverstößen nicht, weil sie für sich genommen nicht geeignet sind, ein systemisches bzw. strukturelles Versagen zu begründen. Dazu müsste nach den vorgenannten Maßstäben vielmehr noch eine vorhersehbare Regelmäßigkeit der Funktionsstörungen wegen Defiziten entweder in den gesetzlichen Rahmenbedingungen oder in den Kontrollmechanismen in der Praxis treten, was allerdings nicht dargetan ist. Im Übrigen sind die – lediglich angekündigten – Beweisanträgen des Klägers auf Blatt 25, 26, 38 und 53 der Klageschrift auch unzulässig. Unabhängig davon, dass – mit Ausnahme des Antrags auf Blatt 38 – bereits kein konkretes Beweismittel angegeben worden ist, beziehen sich die Anträge auf Blatt 25 (Einschränkung der Meinungsvielfalt durch öffentlichen-Rundfunk sowie kein Bedürfnis für Zwangsabgabe) und 26 (Fehlerhaftigkeit der Annahme, der öffentlich-rechtliche Rundfunk könne die Dienstleistung Rundfunk besser erbringen als der private) auf rechtliche Wertungen und sind damit einer Beweiserhebung nicht zugänglich. Die Anträge auf Blatt 38 der Klageschrift (Nichterfüllung der Kontrollpflichten der Aufsichtspflichten seit Jahren und Ineffizienz der Programmbeschwerden) stellen sich mangels jeglicher substantiiertes Tatsachenangaben als Anregungen zur Beweisermittlung „ins Blaue hinein“ und damit unzulässige Ausforschungsbeweisanträge dar. Der Antrag auf Blatt 53 der Klageschrift (keine Akzeptanz bzw. Bereitschaft zur Zahlung des Rundfunkbeitrags in der Bevölkerung) ist ganz offensichtlich nicht entscheidungserheblich. 158

Die Kammer sah sich schließlich auch nicht veranlasst, das Verfahren, wie vom Kläger beantragt, auszusetzen und nach Art. 100 Abs. 1 GG dem Bundesverfassungsgericht zur Klärung der Frage, ob der Beklagte seinen verfassungsrechtlichen Auftrag noch erfüllt und ob es sich bei dem Rundfunkbeitrag um eine Steuer handelt, vorzulegen. Die Kammer ist nach den vorstehenden Ausführungen von der Verfassungsmäßigkeit der Erhebung des Rundfunkbeitrags überzeugt. Zudem soll mit der Frage nach dem (noch) Bestehen eines beitragsrechtlichen Vorteils nicht die Gültigkeit einer Rechtsnorm – wie es für eine Vorlage nach Art. 100 GG erforderlich wäre – überprüft werden. 159

h) Auch der weitere Einwand des Klägers, der Beklagte verstoße durch sein Wirtschaften, namentlich durch die Zahlung zu hoher, nicht leistungsgerechter Bezüge und Pensionen an die Intendanten und die übrigen Führungskräfte, gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, greift nicht durch. 160

Der Kläger kann auch mit dieser Rüge im verwaltungsgerichtlichen Klageverfahren gegen die Festsetzung des Rundfunkbeitrags nicht gehört werden. Die Prüfung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erfolgt nicht durch die Verwaltungsgerichte im Rundfunkbeitragsverfahren, sondern durch die hierfür vorgesehenen Kontrollgremien. Der Bürger ist auch hier nicht Sachwalter für die Einhaltung der gesetzlichen Verpflichtungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Rahmen seiner Haushaltswirtschaft. 161

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 12. März 2015 - 2 A 2423/14 –, juris, Rn. 71. 162

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk finanziert sich – wie dargelegt – durch Rundfunkbeiträge, Einnahmen aus Rundfunkwerbung und sonstigen Einnahmen, wobei vorrangige Finanzierungsquelle der Rundfunkbeitrag ist (§ 13 Abs. 1 RStV). Der Rundfunkbeitrag ist seiner Zweckbestimmung nach darauf beschränkt sicherzustellen, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk seine Funktion als Grundversorgung in der gegenwärtigen Rundfunkordnung 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 einer externen Kontrolle, wie sie im Rundfunkstaatsvertrag im Einzelnen ausgestaltet ist. Nach § 14 Abs. 1 RStV 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 (1. Stufe) durch die unabhängige Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) geprüft und ermittelt (2. Stufe). Anschließend erfolgt gemäß § 14 Abs. 4 RStV die Festsetzung der Gebühr durch Rundfunkstaatsvertrag (3. Stufe). Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind die staatsvertraglichen Regelungen über das Verfahren der Gebührenfestsetzung in Form dieses dreistufigen Verfahrens mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen vereinbar.

Vgl. BVerfG, Urteil vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05 u.a. - juris, Rn. 151. 164

Durch die Einführung des Rundfunkbeitrags hat sich an diesem Finanzierungssystem nach dem Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag nichts geändert. Derzeit beläuft sich der Rundfunkbeitrag auf lediglich 18,36 Euro im Monat (§ 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 sonst wie verfassungswidrige Beitragsbelastung - umschlagen lassen würde, hat der Gesetzgeber hinreichend effektive Vorkehrungen getroffen. 165

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 12. März 2015 - 2 A 2423/14 –, juris, Rn. 68 f.; OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 18. Mai 2015 - 7 D 10372/15 -, juris, Rn. 9. 166

Bei der Haushalts- und Wirtschaftsführung, namentlich bei der Leistung von Ausgaben ist der Beklagte ebenfalls an die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gebunden (§ 39 WDR-Gesetz). Zur besseren Überprüfbarkeit und Kontrolle der Haushalts- und Wirtschaftsführung setzt der Beklagte gemeinsam mit den anderen Landesrundfunkanstalten unter Berücksichtigung von Empfehlungen der KEF insbesondere Maßstäbe fest, die geeignet sind, u.a. die Bewertung der Einhaltung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu ermöglichen (§ 39 Abs. 4 WDR-Gesetz). Die Einhaltung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit unterliegt dabei wiederum einer externen Kontrolle, nämlich durch den Landesrechnungshof. Dieser überprüft neben dem Jahresabschluss die Ordnungsmäßigkeit und die Wirtschaftlichkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Beklagten (§ 42 Abs. 1 WDR-Gesetz), insbesondere die Einhaltung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei den Ausgaben (§ 42 Abs. 3 Nr. 2 und 3 WDR-Gesetz) sowie, ob die Aufgaben mit geringerem Personal- oder Sachaufwand oder auf andere Weise wirksamer erfüllt werden können (§ 42 Abs. 3 Nr. 4 WDR-Gesetz). Den abschließenden Bericht über das Ergebnis der Prüfung teilt der Landesrechnungshof dem Landtag, der 167

Landesregierung und der KEF mit und veröffentlicht ihn anschließend (§ 14a Satz 3 RStV).

Der Kläger hat auch nicht ansatzweise substantiiert dargelegt, dass die bestehenden externen Kontrollverfahren – Prüfung der Ermittlung des Finanzbedarfs durch die KEF sowie Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung durch den Landesrechnungshof, die sich gerade auch auf die Frage der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit der Ausgaben für Personalkosten erstreckt – nicht wirksam sind und strukturell versagen. Seine Rügen erschöpfen sich damit im Ergebnis in einer allgemein gehaltenen Klage über eine subjektiv als ungerecht empfundene Höhe von Gehältern in Spitzenpositionen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und eine vermeintlich bestehende Lohnungleichheit. 168

Vor diesem Hintergrund war die Kammer auch nicht gehalten, den Sachverhalt hinsichtlich der behaupteten Programmverstöße von Amts wegen weiter aufzuklären. Der Beweisanregung auf Blatt 145 der Klageschrift (höhere Bezüge der Intendanten als Manager und nicht leistungsgerechte Bezüge der Intendanten) war mangels Entscheidungserheblichkeit sowie mangelnder Substantiiertheit des diesbezüglichen Vorbringens nicht nachzugehen. 169

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. 170

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 2, Abs. 1 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 709 Satz 2, 711 der Zivilprozessordnung. 171

Rechtsmittelbelehrung: 172

Gegen dieses Urteil kann innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils bei dem Verwaltungsgericht Aachen (Adalbertsteinweg 92 im Justizzentrum, 52070 Aachen oder Postfach 10 10 51, 52010 Aachen) schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung ? VwGO ? und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung ? ERVV ?) die Zulassung der Berufung beantragt werden. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. 173

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. 174

Die Berufung ist nur zuzulassen, 175

1. wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen, 176

2. wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist, 177

3. wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat, 178

4. wenn das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder 179

5. wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann. 180

Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster oder Postfach 63 09, 48033 Münster) schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a VwGO und der ERVV einzureichen. 181

Über den Antrag entscheidet das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen. 182

Im Berufungs- und Berufungszulassungsverfahren muss sich jeder Beteiligte durch einen Bevollmächtigten (durch einen Rechtsanwalt oder einer der in § 67 Absatz 2 Satz 1 und Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen sowie diesen gleichgestellten Personen) vertreten lassen. Dies gilt bereits für die Einleitung des Rechtsmittelverfahrens beim Verwaltungsgericht. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Ein Beteiligter, der nach Maßgabe von § 67 Abs. 4 Satz 3 und 7 VwGO zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten. 183

Ab dem 1. Januar 2022 sind unter anderem Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts verpflichtet, Schriftstücke als elektronisches Dokument nach Maßgabe der §§ 55a, 55d VwGO und der ERVV zu übermitteln. 184