
Datum: 20.10.2014
Gericht: Verwaltungsgericht Arnsberg
Spruchkörper: 8. Kammer
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 8 K 3353/13
ECLI: ECLI:DE:VGAR:2014:1020.8K3353.13.00

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.
Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.
Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand:

- Der im Jahre 1965 geborene Kläger wohnt in der C.---straße in I. . Bis zum Inkrafttreten des neuen Rundfunkbeitragsstaatsvertrages zum 1. Januar 2013 war er mit einem Radiogerät beim Beklagten angemeldet und zahlte hierfür die entsprechenden Gebühren. 1
- Zum 1. Januar 2013 stellte der Kläger seine Zahlungen ein. Mit Schreiben vom 5. April 2013 wurde er an die Zahlung rückständiger Rundfunkbeiträge in Höhe von 53,94 € erinnert und aufgefordert, diese innerhalb von zwei Wochen zu zahlen. 2
- Eine Reaktion des Klägers hierauf erfolgte nicht. 3
- Mit dem ersten hier streitigen Bescheid vom 1. Juni 2013 setzte der für den Westdeutschen Rundfunk handelnde „ARD ZDF Deutschlandradio Beitragsservice“ für den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. März 2013 rückständige Beiträge in Höhe von 53,94 € zuzüglich 8,00 € „Kosten“ gegen den Kläger fest. 4
- Mit Schreiben vom 28. Juni 2013 legte der Kläger gegen den Bescheid Widerspruch ein. Zur Begründung führte er im Wesentlichen aus, der neue Rundfunkbeitrag sei verfassungswidrig und er verstoße gegen den Rundfunkstaatsvertrag. 5
- Mangels Zahlungen des Klägers setzte der Beklagte mit dem zweiten hier streitigen Bescheid vom 5. Juli 2013 für den Zeitraum vom 1. April 2013 bis zum 30. Juni 2013 rückständige 6
- 7

Beiträge in Höhe von 53,94 € zuzüglich 8,00 € „Kosten“ gegen den Kläger fest.

Mit Schreiben vom 31. August 2013 legte der Kläger auch hiergegen Widerspruch ein mit entsprechender Begründung. 8

Mit Widerspruchsbescheid vom 29. August 2013 wies der Beklagte die Widersprüche als unbegründet zurück. Zur Begründung führte er aus, dass ein Verstoß gegen Art. 2, 3, 4 und 5 des Grundgesetzes nicht vorliege. Im Übrigen gewährleiste die unabhängige Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) die Einhaltung der Vorschriften der §§ 10 und 11 des Rundfunkstaatsvertrages. Der funktionsnotwendige Geldbedarf werde nicht überschritten. 9

Am 4. Oktober 2013 hat der Kläger die vorliegende Klage erhoben, zu deren Begründung er im Wesentlichen Folgendes geltend macht: 10

Der Landesgesetzgeber sei nicht zuständig gewesen, da es sich bei der Rundfunkabgabe um eine Steuer handle. Namentlich mangle es an dem beitragsstypischen individualisierbaren besonderen Vorteil für einen abgegrenzten Personenkreis, der durch die Abgabe ausgeglichen werde. Dies verlange jedoch die grundlegende Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts seit 1958. Praktisch alle Grundstücke in der Bundesrepublik würden erfasst, so dass es an einem individuellen Grundstücksbezug fehle. Faktisch werde jeder Bürger für einen allgemeinen Vorteil, was die Mitfinanzierung der Aufsichtsfunktionen der Landesmedienanstalten gem. § 40 des Rundfunkstaatsvertrages besonders belege, zur Zahlung herangezogen, ohne sich dieser Verpflichtung zumutbar entziehen zu können. 11

Das Innehaben einer Raumeinheit als solches begründe auch keine Nutzungsmöglichkeit für Rundfunk. Ohne Empfangsgerät mangle es an einer räumlich-gegenständlichen Komponente, welche den Vorteil bzw. Nutzen vermittele. 12

Der Rechtsstaat gem. Art. 20 Abs. 3 GG schließe unverhältnismäßige Eingriffe aus. Auch daraus folge die Verfassungswidrigkeit der neuen Abgabe, da das alte Gebührensystem zur Finanzierung ausgereicht habe. Insbesondere sei es unverhältnismäßig, dass die Innehabung einer Wohnung als beitragsbegründender Tatbestand zumutbar nicht widerlegt werden könne. So würden Menschen von der Rundfunkabgabe betroffen, die kein Interesse am Konsum öffentlich-rechtlichen Rundfunks hätten, weil sie lieber Bücher läsen oder der deutschen Sprache nicht mächtig seien. 13

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gingen mit 90 angebotenen Programmen weit über die Grundversorgung und damit über ihren Funktionsauftrag hinaus. Die Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland werde für mehr als 7,5 Milliarden Euro jährlich von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten „zwangsbeglückt“, und dies mit einer bruchstückhaften einseitigen und manipulativen Berichterstattung. Dies zeige sich schon darin, dass Proteste gegen den neuen Rundfunkbeitrag weitgehend verschwiegen würden. 14

Der Rundfunkbeitrag verletze seine durch Art. 4 des Grundgesetzes (GG) geschützten weltanschaulichen Bekenntnisse. Die Teilhabe am öffentlich-rechtlichen Rundfunk begünstige die soziale Isolation sowie eine ungesunde Lebensart. Die gebotenen Sendungen seien niveaulos und widersprüchen seiner Weltanschauung. 15

Die neue Rundfunkabgabe verstoße gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 3 GG. Es mangle an einer Befreiungsmöglichkeit bei nachgewiesener Nichtnutzung. Die Abgabe werde unabhängig vom individuellen Einkommen in gleicher Höhe erhoben. Die Anzahl der 16

jeweiligen Wohnungsinhaber falle nicht ins Gewicht, obwohl nur Personen und nicht die Wohnung selbst den Rundfunk empfangen könnten. Betriebe mit gleicher Beschäftigtenanzahl würden dann ungerechtfertigt höher belastet, je mehr sich die Beschäftigten auf verschiedene Betriebsstätten verteilen. Auch sei nicht einsichtig, warum die bloß teilweise Nutzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks die Abgabepflicht nicht schmälere und warum Beherbergungsbetriebe unterschiedlich zahlen müssten. Die beitragsrechtliche Differenzierung zwischen gewerblich genutzten Kraftfahrzeugen und nicht gewerblich genutzten Kraftfahrzeugen sei nicht einsichtig. Die Gesetzesbegründung, wonach in gewerblich genutzten Kraftfahrzeugen typischerweise Rundfunk empfangen werde, stelle einen Systembruch dar, da doch der tatsächliche Empfang von Rundfunk nicht mehr ausschlaggebend sein solle. Schließlich seien seine Rechte auf freie Entfaltung der Persönlichkeit gemäß Art. 2 GG sowie auf freie Meinungsbildung gemäß Art. 5 Abs. 1 GG, wonach jeder das Recht habe, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten, verletzt, da seine freien Geldmittel, über die er im Übrigen gemäß Art. 14 GG frei verfügen können müsse, durch die Verpflichtung zur Zahlung des Rundfunkbeitrags verringert würden, so dass er insoweit auf den Kauf aus seiner Sicht glaubhafter Informationsquellen verzichten müsse.

Zuletzt sei auch der durch Art. 19 Abs. 4 GG gewährleistete Rechtsweg unzulässig erschwert, da die Beitragspflicht gesetzlich begründet werde und erst dann angreifbar sei, wenn wegen Nichtzahlung ein Bescheid ergehe, der neben den Rundfunkabgaben auch Kosten/Gebühren in Höhe von 8,- € festsetze. 17

Der Kläger beantragt, 18

die Bescheide des Beklagten vom 1. Juni 2013 und vom 5. Juli 2013 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 29. August 2013 aufzuheben. 19

Der Beklagte beantragt, 20

die Klage abzuweisen. 21

Die Voraussetzungen der Beitragserhebungen nach dem Rundfunkbeitragsstaatsvertrag (RBStV) lägen vor. 22

Die neue Regelung sei auch verfassungsgemäß. 23

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gehöre zur Gewährleistung der Rundfunkfreiheit in der dualen Rundfunkordnung die Sicherung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unter Einschluss seiner bedarfsgerechten Finanzierung. Es sei nach der Kompetenzordnung der Art. 70, 73, 74 GG Aufgabe des Landesgesetzgebers, dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu ermöglichen, seinen klassischen Funktionsauftrag zu erfüllen. Die privatwirtschaftlich finanzierten Programme unterlägen aufgrund ihrer strukturellen Vielfaltsdefizite weniger strengen Anforderungen. Da der Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks dynamisch angelegt sei, müsse auch seine Finanzierung entwicklungs offen und entsprechend bedarfsgerecht gestaltet werden können. Ausschlaggebend für die Neuregelung sei die Entwicklung der Rundfunktechnik gewesen. Insbesondere die erheblich angewachsene Vielfalt der Empfangsmöglichkeiten von Rundfunk habe unter dem Gesichtspunkt möglichst gleicher Lastenverteilung zuletzt zu dramatischen Problemen bei der Erhebung und dem Vollzug der Rundfunkgebühr geführt. 24

Ziele der Abgabenreform seien deshalb die staatsferne gesicherte Finanzierung zur Wahrung der Rundfunkfreiheit, die Beibehaltung der Beteiligung des nicht privaten Bereichs an der Finanzierung, die Aufkommensneutralität für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die Stabilität der Abgabenlast für die Bürger, die Abschaffung der Mehrfachgebührenpflicht in Privathaushalten, die Reduzierung des Verwaltungs- und Kontrollaufwands, der bessere Schutz der Privatsphäre, ein einfacheres, gerechteres und sozial ausgewogenes Abgabenmodell sowie die Verbesserung der Akzeptanz der Rundfunkabgaben in der Bevölkerung.

Die rasante technische Entwicklung des Medienmarktes, geprägt durch Übertragungswege und -kapazitäten, Angebote der Telekommunikationsanbieter einschließlich der Preisentwicklung, Art, Funktionen, Stückzahl und Preise der Endgeräte und das Nutzerverhalten hätten ebenso wie etwa die Frage, welche Geräte überhaupt als Rundfunkempfangsgeräte anzusehen seien, die Suche nach Kriterien ausgelöst, welche hiervon unabhängig die gleichmäßige Lastenverteilung bei der solidarischen Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks langfristig gewährleisten würden. Die Entscheidung sei auf bestimmte Raumeinheiten gefallen, in denen typischerweise die Möglichkeit zum Rundfunkempfang bestehe. Dies seien im privaten Bereich Wohnungen, im nicht privaten Bereich vor allem Betriebsstätten und Kraftfahrzeuge. 26

Die Gesetzgebungskompetenz der Länder und somit auch Nordrhein-Westfalens sei hierfür gegeben. Es handle sich bei der Abgabe um einen Beitrag und nicht um eine Steuer. Die Abgabe werde als eine Vorzugslast für einen individual- bzw. gruppen-nützigen Sondervorteil erhoben. Im Gegensatz zur Steuer stelle er das Korrelat einer individuell zurechenbaren (Gegen-) Leistung dar, die andererseits aber im Gegensatz zur Gebühr lediglich angeboten, nicht aber individuell in Anspruch genommen werden müsse. Diese Möglichkeit der Nutzung von Rundfunk als Leistungsäquivalent zum Beitrag werde bei der Inhaberschaft einer Wohnung/Betriebs-stätte vermutet. Die Nutzungsmöglichkeit sei ein Sondervorteil, welcher Privatpersonen im Rahmen gemeinschaftlichen Zusammenwohnens üblicher- und typischerweise in ihren Wohnungen zuteil werde. Gleiches gelte für die soziale Erwerbs- bzw. Empfangsgemeinschaft der Beschäftigten innerhalb einer Betriebsstätte. Auch im Fall nicht ausschließlich privat genutzter Kraftfahrzeuge werde auf das Prinzip der Raumeinheit, innerhalb derer typischerweise Rundfunk konsumiert werde, abgestellt. Die Rundfunkabgabe sei damit als Beitrag im Gegensatz zur Steuer zweckbestimmt. 27

Durch die Absonderung des Abgabenertrages vom allgemeinen Staatshaushalt werde die Programmautonomie und damit auch die demokratiekonstituierende Funktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks geschützt. 28

Der Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 GG sei gewahrt. Mit der Wohnungsabgabe stelle der Gesetzgeber konsequent auf bestimmte Raumeinheiten ab, die sich regelmäßig ohne größeren Verwaltungsaufwand von außen verifizieren ließen, ohne etwa überprüfen zu müssen, ob auch ein Haushalt vorliege. Ermittlungen hinter der Wohnungstür würden damit entbehrlich. 29

Die Verknüpfung einer Raumeinheit mit der dort gegebenen Möglichkeit des Rundfunkempfangs sei angesichts der statistisch belegbaren Lebenswirklichkeit so offensichtlich, dass daran eine allgemeine Beitragspflicht geknüpft werden könne. Hieran änderten auch die etwa ein bis zwei Prozent der Bevölkerung nichts, welche aus verschiedenen Gründen keine Rundfunkgeräte zum Empfang bereit hielten. Bei nicht ausschließlich privat genutzten Kraftfahrzeugen liege die Ausstattung mit einem Radio schon deshalb auf der Hand, weil sonst keine Verkehrsfunkinformationen genutzt werden könnten. 30

| | |
|--|----|
| Die Tatsache, dass auch (sonst) Rundfunk außerhalb von Wohnungen empfangen werde, ändere an den obigen Feststellungen nichts. Die zulässige typisierende Betrachtungsweise knüpfe an das Existieren einer Raumeinheit an, in der üblicherweise eine Rundfunknutzung stattfindet. Bei Massenverfahren wie dem Rundfunkbeitragseinzug müsse der Gesetzgeber nicht jedem konkreten Einzelfall gerecht werden, sondern lediglich eine Typengerechtigkeit herstellen, um dem Gleichheitssatz zu genügen. Hierbei stehe dem Normgeber ein weiter Gestaltungsspielraum zu. Besonderheiten von Einzelfällen könnten außer Betracht bleiben, wenn nicht mehr als 10 % der Einzelfälle von den typischen gesetzgeberischen Annahmen abweichen. Der teilweise oder gänzliche Verzicht einzelner Bürger auf Rundfunkempfang sei in Deutschland nicht technisch bedingt, sondern eine Willensentscheidung. Dieses voluntative Element sei aber gerade dem Beitragsbegriff immanent, der das Angebot bzw. die potenzielle Nutzbarkeit, nicht aber die tatsächliche Inanspruchnahme eines Vorteils ausreichen lasse. Die zulässige Typisierung beziehe sich nicht nur auf den Abgabenmaßstab, sondern auch auf den Abgabengrund. Auch dann, wenn dem Grunde nach eine tatbestandliche Ausnahme von der Abgabepflicht vorstellbar wäre, könnten hinreichend gewichtige Gesichtspunkte der Vereinfachung, der Verlässlichkeit, der Einsichtigkeit, der Praktikabilität und der Gleichheit im Vollzug für eine Einbeziehung in den Abgabentatbestand sprechen. So habe das Bundesverfassungsgericht bereits entschieden, dass die Bestimmung des Zulassungsinhabers eines Kraftfahrzeuges als Rundfunkteilnehmer unabhängig von der im Einzelfall bestehenden Nutzungsmöglichkeit eine zulässige Typisierung darstelle (BVerfG, Beschluss vom 17. März 2011 – 1 BvR 3255/08, nach juris –. | 31 |
| Im Übrigen erschließe sich nicht, warum der Kläger durch den Rundfunkbeitrag in seiner gem. Art. 4 GG geschützten Weltanschauungsfreiheit und in seinem Recht auf (negative) Informationsfreiheit gem. Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG oder gar in seiner allein Rundfunkveranstalter schützenden Rundfunkfreiheit gem. Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG verletzt sein solle. | 32 |
| Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten im Übrigen wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie der beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Beklagten Bezug genommen. | 33 |
| <u>Entscheidungsgründe:</u> | 34 |
| Die zulässige Anfechtungsklage gemäß § 42 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ist unbegründet. | 35 |
| Die angefochtenen Beitragsbescheide vom 1. Juni 2013 und 5. Juli 2013 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 29. August 2013 sind rechtmäßig und verletzen den Kläger deshalb auch nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Der Beklagte hat die Rundfunkbeiträge für den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 30. Juni 2013 einschließlich „Kosten“ in Höhe von insgesamt 123,88 € zu Recht erhoben. | 36 |
| Die Erhebung des Rundfunkbeitrags in Höhe von monatlich 17,98 € steht im Einklang mit §§ 2 Abs. 1, 7 Abs. 1, 10 Abs. 5 RBStV in Verbindung mit § 8 Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (RFinStV). Nach § 2 Abs. 1 RBStV ist im privaten Bereich für jede Wohnung von deren Inhaber (Beitragsschuldner) ein Rundfunkbeitrag zu entrichten. Der Kläger war im streitgegenständlichen Zeitraum (unstreitig) Inhaber der Wohnung „C---straße in I. “, vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 3 Abs. 1 RBStV. Der Beklagte konnte als zuständige Landesrundfunkanstalt rückständige Rundfunkbeiträge durch Bescheid festsetzen, § 10 Abs. 5 Satz 1 RBStV. Die Rundfunkbeiträge für die Zeit vom 1. Januar 2013 bis zum 30. Juni 2013 waren bei Erlass des Beitragsbescheids trotz Fälligkeit gemäß § 7 Abs. 3 RBStV noch nicht gezahlt worden und damit rückständig. Das Vorliegen dieser | 37 |

Voraussetzungen ist im Übrigen zwischen den Beteiligten unstrittig.

Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Die durch den 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag neu gefassten Rechtsgrundlagen des Rundfunkbeitrags sowie das entsprechende Zustimmungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen vom 13. Dezember 2011 (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen – GVBl – Nr. 30 vom 16. Dezember 2011, S. 675 ff.) sind verfassungsgemäß. 38

Das Zustimmungsgesetz zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag steht im Einklang mit Art. 70 Abs. 1 ff. GG in Verbindung mit Art. 105, 106 GG. Das Land Nordrhein-Westfalen besitzt nach den allgemeinen Regelungen der Art. 70 ff. GG die Gesetzgebungskompetenz für die Erhebung von Beiträgen (oder Gebühren) zur Rundfunkfinanzierung. Anders läge der Fall, wenn es sich bei der streitigen Abgabe um eine Steuer handeln würde, da Art. 105 GG als spezielle finanzverfassungsrechtliche Norm hierfür zunächst die Gesetzgebungskompetenz des Bundes begründet. 39

Der streitige Rundfunkbeitrag ist nicht nur nach seinem Wortlaut, sondern auch nach seinem insoweit maßgeblichen Regelungsinhalt ein „Beitrag“ im oben genannten Sinne. Während Steuern zwar zum Wohle der Allgemeinheit, nicht jedoch als Gegenleistung für eine besondere Leistung des Staates und damit voraussetzungslos erbracht werden (vgl. etwa § 3 Abs. 1 der Abgabenordnung – AO –), dienen die anderen Abgabenarten der Gebühren und Beiträge dem Ausgleich besonderer staatlich gewährter Vorteile (Vorzugslasten). Das hierfür notwendige Wechselseitigkeitsverhältnis besteht in der Möglichkeit des Empfangs öffentlich-rechtlichen Rundfunks und wird dadurch gewährleistet, dass diese Abgabe allein der Finanzierung eben dieses Rundfunks dient. Hierdurch werden weder die bundesstaatliche Finanzverfassung gefährdet, noch Verteilungsregeln umgangen, wobei die große Anzahl der Beitragspflichtigen wie auch die fehlende Möglichkeit, sich der Beitragspflicht zu entziehen, keine Steuereigenschaft der Abgabe begründen, 40

vgl. ausführlich hierzu VGH Rh.-Pf., Urteil vom 13. Mai 2014? VGH B 35/12 –; Bay. VGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014? 8 – 7 ?12 und 24 – VII – 12 – sowie etwa VG Hamburg, Urteil vom 17. Juli 2014 – 3 K 5371/13 –; VG Osnabrück, Urteil vom 1. April 2014 – 1 A 182/13 – und VG München, Beschluss vom 21. Juli 2014 – M 6 bS 14.1300 –, jeweils mit weiteren Nachweisen; nach juris. 41

Soweit der Kläger insbesondere mit Beispielen aus der Mengenlehre zu belegen sucht, diese Auslegung sei mit den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 4. Februar 1958 (2 BvL 31, 33/56), 20. Mai 1959 (1 BvL 7/58), 10. Mai 1960 (1 BvR 190, 363, 401, 471/58), 16. Oktober 1962 (2 BvL 27/60) und 26. Mai 1976 (2 BvR 995/76) unvereinbar, was von der bisherigen Rechtsprechung zum Rundfunkbeitragsrecht verkannt worden sei, vermag die Kammer dem nicht zu folgen. Diesen – im übrigen nicht mehr sonderlich aktuellen – Entscheidungen ist nicht die Rechtsansicht zu entnehmen, der Begriff des Beitrags setze zwingend voraus, dass er – der Beitrag – nur von einem eingeschränkten Kreis Betroffener erhoben werden dürfe. Es genügt, wenn die Beitragsschuldner anhand konkreter Merkmale bestimmt werden und ihnen ein besonderer Vorteil erwächst, der die Erhebung des Beitrags rechtfertigt. Beides ist hier der Fall: Die Beitragspflichtigen werden – soweit hier von Interesse – anhand des Merkmals „Innehaben einer Wohnung“ festgelegt. Der besondere Vorteil ergibt sich daraus, dass im Geltungsbereich des Rundfunkbeitragsstaatsvertrages in praktisch jeder Wohnung Rundfunkempfang möglich ist, sei es mittels eines Kabels, sei es über eine so genannte „Satellitenschüssel“, sei es mit Hilfe einer „normalen“ Antenne. Es mag sein, dass die Erhebung einer den Bedarf der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten abdeckenden Steuer angesichts des Kreises der Betroffenen eine denkbare Alternative hätte sein können. 42

Mit einer Steuer hätte indessen gerade die konkrete Zweckrichtung der auf den Rundfunk bezogenen Abgabe, nämlich die Verknüpfung mit dem durch die Möglichkeit des Rundfunkempfangs verbundenen Vorteil der Beitragszahler, nicht gewährleistet werden können. Das Fehlen dieser Verknüpfung bei anderen Abgabenarten führt nicht selten dazu, dass finanzielle Belastungen auch dann noch beibehalten werden, wenn deren anfängliche Rechtfertigung – wie möglicherweise bei dem „Solidaritätszuschlag“ oder der „Kostendämpfungspauschale“ – entfallen ist.

Die Ermächtigungsgrundlage zur Erhebung des Rundfunkbeitrags im privaten Bereich (§ 2 Abs. 1 RBStV) verletzt nicht den Grundsatz der Gleichbehandlung (Art. 3 Abs. 1 GG), welcher – wie alle Grundrechte und staatsbürgerlichen Rechte des Grundgesetzes – gem. Art. 4 Abs. 1 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen Bestandteil dieser Verfassung und unmittelbar geltendes Landesrecht ist. 43

Hierzu hat das Verwaltungsgericht Hamburg mit Urteil vom 17. Juli 2014 ? 3 K 5371/13 ? (nach juris) unter Bezugnahme auf höchstrichterliche Rechtsprechung bereits Folgendes zusammengefasst und ausgeführt: 44

„Art. 3 Abs. 1 GG gebietet, alle Menschen vor dem Gesetz gleich zu behandeln. Bei der Anwendung des Gleichheitssatzes ist daher zunächst zu fragen, ob eine Person oder Gruppe durch die als gleichheitswidrig angegriffene Vorschrift anders (schlechter) gestellt wird als eine andere Personengruppe, die man ihr als vergleichbar gegenüberstellt. Art. 3 Abs. 1 GG schließt nicht jede Differenzierung aus und ist nur dann verletzt, wenn eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten (BVerfG, Beschl. v. 30.11.2011, 1 BvR 3269/08 u. a., juris Rn. 14 f., m. w. N. – zur Gleichbehandlung bei der Befreiung von der Rundfunkgebührenpflicht). 45

Bei der Ordnung von Massenerscheinungen ist der Gesetzgeber berechtigt, generalisierende, typisierende und pauschalierende Regelungen zu verwenden, ohne allein wegen der damit verbundenen Härten gegen den allgemeinen Gleichheitssatz zu verstoßen. Der Grundsatz der Typengerechtigkeit ist grundsätzlich geeignet, die hiermit verbundene Gleichbehandlung ungleicher Sachverhalte zu rechtfertigen. Die gesetzlichen Verallgemeinerungen müssen allerdings auf eine möglichst breite, alle betroffene Gruppen und Regelungsgegenstände einschließende Beobachtung aufbauen. Insbesondere darf der Gesetzgeber für eine gesetzliche Typisierung keinen atypischen Fall als Leitbild wählen, sondern muss realitätsgerecht den typischen Fall als Maßstab zugrunde legen (BVerfG, Urt. v. 9.12.2008, 2 BvL 1/07 u. a., juris Rn. 60; BVerfG, Beschl. v. 21.6.2006, 2 BvL 2/99, juris Rn. 75; BVerfG, Beschl. v. 10.4.1997, 2 BvL 77/92, juris Rn. 24 f. – jeweils m. w. N.). Weiter setzt eine zulässige Typisierung voraus, dass damit verbundene Härten nur unter Schwierigkeiten vermeidbar wären, lediglich eine verhältnismäßig kleine Zahl von Personen betreffen und der Verstoß gegen den Gleichheitssatz nicht sehr intensiv ist (st. Rspr. des Bundesverfassungsgerichts: BVerfG, Beschl. v. 30.11.2011, 1 BvR 3269/08 u. a., juris Rn. 17; BVerfG, Beschl. v. 28.9.2010, 1 BvR 1660/08, juris Rn. 10; BVerfG, Urt. v. 28.4.1999, 1 BvL 11/94 u. a., juris Rn. 130 – jeweils m. w. N.). 46

Mit diesen Anforderungen steht § 2 Abs. 1 RBStV im Einklang (eingehend BayVerfGH, Urt. v. 15.5.2014, Vf. 8-VII-12 u. a., juris Rn. 101 ff. – zu Art. 118 Abs. 1 BV; ferner: VG Bremen, Urt. v. 20.12.2013, 2 K 570/13, juris Rn. 19 ff.; VG Potsdam, Urt. v. 18.12.2013, 11 K 2724/13, juris Rn. 33 ff.; Terschüren, Die Reform der Rundfunkfinanzierung in Deutschland, 2013, S. 99 ff., 123 – hins. der Abgabepflicht im privaten Bereich; a. A. Degenhart, K&R Beihefter 47

1/2013, S. 17 f.). Die durch den Kläger im Einzelnen gerügten Gleich- bzw. Ungleichbehandlungen führen nicht zu einer Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes.

aa. Die Regelung in § 2 Abs. 1 RBStV verstößt nicht deshalb gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung, weil diese nicht danach unterscheidet, ob in der Wohnung Rundfunkempfangsgeräte bereitgehalten werden oder ob dies nicht der Fall ist. 48

Durch die Regelung in § 2 Abs. 1 RBStV werden ungleiche Sachverhalte, nämlich Haushalte mit und ohne Rundfunkempfangsgeräte, bei der Beitragserhebung gleich behandelt. Diese mit der Pauschalierung verbundene Gleichbehandlung ungleicher Sachverhalte ist sachlich gerechtfertigt: Die pauschalierende Regelung in § 2 Abs. 1 RBStV beruht angesichts der großen Anzahl der zu verwaltenden Vorgänge und im Hinblick auf die verfolgten gesetzlichen Zwecke (Verwaltungsvereinfachung, Beseitigung von Vollzugsdefiziten, keine Eingriffe in die Privatsphäre durch Betreten der Wohnung) auf sachlichen, nicht willkürlichen Erwägungen: Derzeit bestehen im Geltungsbereich des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags rund 40,6 Millionen Haushalte (vgl. Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Haushalte und Familien – Ergebnisse des Mikrozensus, 2012, auch abrufbar unter www.destatis.de). Eine effektive Verwaltung der Beitragsschuldnerverhältnisse ist daher nur über eine typisierende und pauschalierende Regelung des Abgabentatbestands angemessen zu realisieren. Diese führt darüber hinaus zu einer höheren Gleichheit beim Vollzug der Abgabepflicht. Sie erfasst auch solche Wohnungsinhaber, die zwar Rundfunkempfangsgeräte bereithalten, dies aber bislang nicht angezeigt hatten. Damit steht der Ungleichbehandlung auf der Ebene des Abgabentatbestands eine erhöhte Gleichbehandlung auf der Ebene des Abgabenvollzugs gegenüber (vgl. zu beiden Seiten von Art. 3 Abs. 1 GG bei der Abgabenerhebung: BVerfG, Beschl. v. 10.4.1997, 2 BvL 77/92, juris Rn. 24 f.). Schließlich hat die pauschalierende Erhebung des Rundfunkbeitrags für jede Wohnung zur Folge, dass anders als bislang ein Betreten der Wohnung zur Feststellung der Abgabepflicht nicht mehr erforderlich ist. 49

Der Gesetzgeber hat die oben genannten Grenzen zulässiger Typisierung nicht überschritten. 50

Er hat in § 2 Abs. 1 i. V. m. § 3 RBStV einen realitätsgerechten Anknüpfungspunkt für die Beitragspflicht gewählt. Die Erhebung des Rundfunkbeitrags knüpft nach § 2 Abs. 1 RBStV an das Innehaben einer Wohnung im Sinne von § 3 RBStV an. Der durch den Rundfunkbeitrag abzugeltende Vorteil – die Nutzungsmöglichkeit des öffentlich-rechtlichen Programmangebots – wird hierdurch angemessen erfasst. Dem Abgabentatbestand liegt die durch statistische Angaben gestützte Erwägung zugrunde, dass die Nutzung des öffentlich-rechtlichen Programmangebots im privaten Bereich jedenfalls auch und nach wie vor im Schwerpunkt in der Wohnung erfolgt. Nach den Angaben des Statistischen Bundesamts verfügten im Jahr 2012 96,4 % aller Haushalte über mindestens ein Fernsehgerät (2011: 96,2 %). Daneben verfügten im Jahr 2012 insgesamt 83,5 % der Haushalte über mindestens einen Personalcomputer (PC) (2011: 82,0 %) und 79,4 % aller Haushalte über einen Internetzugang (2011: 75,9 %) (Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 2013, S. 169, 198; Statistisches Jahrbuch 2012, S. 174, 204, auch abrufbar unter www.destatis.de). Der Ausstattungsgrad der Haushalte mit internetfähigen PCs war dabei in den letzten Jahren deutlich steigend. So verfügten im Jahr 2005 rund 58 % aller Haushalts über einen Internetzugang, im Jahr 2008 waren es 69 % und im Jahr 2010 bereits 77 % (Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 2011, S. 114, auch abrufbar unter www.destatis.de). Angesichts dieser Entwicklung dürfte davon auszugehen sein, dass der Ausstattungsgrad der Haushalte mit neuartigen, internetfähigen Rundfunkempfangsgeräten auch in Zukunft weiter steigen wird. Mit Blick auf die bereits für die einzelnen Gerätetypen erreichten Ausstattungsgrade dürfte der Anteil der Haushalte, die weder über ein Fernsehgerät, ein 51

Radio noch über ein neuartiges Rundfunkempfangsgerät (PC, Tablet-PC, Smartphone etc.) verfügen, sehr gering sein und im deutlich einstelligen Prozentbereich liegen. Dem vom Gesetzgeber in § 2 Abs. 1 RBStV gewählten Abgabentatbestand (Innehaben der Wohnung) steht dabei nicht entgegen, dass das öffentlich-rechtliche Programmangebot auch und zunehmend über mobile Geräte außerhalb der Wohnung genutzt werden kann. Der Gesetzgeber durfte bei der Regelung des Abgabentatbestands gestützt auf die oben genannten statistischen Angaben davon ausgehen, dass die Nutzung des öffentlich-rechtlichen Programmangebots im privaten Bereich derzeit jedenfalls auch und im Schwerpunkt noch innerhalb der Wohnung erfolgt, die mobile Nutzung lediglich ergänzend hinzutritt und die Vorteile des öffentlich-rechtlichen Programmangebots somit über das Merkmal der Wohnung nach wie vor angemessen erfasst werden (vgl. BayVerfGH, Urt. v. 15.5.2014, Vf. 8-VII-12 u. a., juris Rn. 113). Schließlich liegt dem Abgabentatbestand auch die realitätsgerechte Erwägung zugrunde, dass einerseits die mit dem Merkmal der Wohnung umfasste Personengruppe eines Haushalts – etwa eine Familie oder eine Wohngemeinschaft – hinsichtlich der Rundfunknutzung eine Gemeinschaft bildet und sich andererseits die unterschiedlichen Nutzungsarten oder -gewohnheiten innerhalb dieser sozialen Gruppe ausgleichen (BayVerfGH, Urt. v. 15.5.2014, Vf. 8-VII-12 u. a., juris Rn. 108, mit Verweis auf die Gesetzesbegründung des bayerischen Landesgesetzgebers, BayLT-Drs 16/7001, S. 12 f.).

Die mit der Pauschalierung verbundenen Härten wären nur mit Schwierigkeiten zu vermeiden. Eine Härte im Sinne der oben genannten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – die nicht notwendig gleichzusetzen ist mit einem Härtefall im Sinne von § 4 Abs. 6 RBStV – liegt vor, wenn die typisierende Annahme des Gesetzgebers (hier die Annahme, dass in der Wohnung regelmäßig Rundfunkempfangsgeräte bereitgehalten werden und Rundfunk empfangen werden kann) nicht zutrifft, der Einzelfall also nicht dem gesetzlichen Typ entspricht. Das ist hier der Fall, wenn in der Wohnung eines Beitragsschuldners im Einzelfall keine Rundfunkempfangsgeräte bereitgehalten werden. Eine solche Härte könnte im System des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags nicht dadurch vermieden werden, dass die unwiderlegliche gesetzliche Vermutung des § 2 Abs. 1 RBStV als widerleglich ausgestaltet, dem Beitragsschuldner also die Möglichkeit eröffnet würde, darzulegen und zu beweisen, dass sich im Einzelfall keine Rundfunkempfangsgeräte in seiner Wohnung befinden. Denn die wesentlichen Ziele der gesetzlichen Regelung (Verwaltungsvereinfachung, Beseitigung von Vollzugsdefiziten, keine Eingriffe in die Privatsphäre durch Betreten der Wohnung) könnten bei einer solchen Ausnahme nur noch ansatzweise und unter Aufgabe des Grundprinzips der Beitragserhebung im privaten Bereich erreicht werden: Die Möglichkeit eines Gegenbeweises würde dazu führen, dass das Bereithalten von Rundfunkempfangsgeräten und nicht das Innehaben einer Wohnung maßgebliche Tatbestandsvoraussetzung für die Abgabepflicht bliebe. Im Unterschied zu den bisherigen Regelungen des Rundfunkgebührenstaatsvertrags würden lediglich die Darlegungs- und Beweislast für das Bereithalten des Rundfunkempfangsgeräts von der Rundfunkanstalt auf den Beitragsschuldner verlagert. Damit müssten bei einem entsprechenden Beweisantritt (z. B. durch Benennen von Zeugen oder Vorlage von Unterlagen) wie bislang teils aufwändige Ermittlungen im privaten Bereich durchgeführt werden. Die Kammer hat in diesem Zusammenhang nicht zu entscheiden, ob und in welchen Fällen das fehlende Bereithalten von Rundfunkempfangsgeräten – bei Hinzutreten *weiterer* Umstände – in Einzelfällen einen besonderen Härtefall im Sinne § 4 Abs. 6 RBStV begründen kann. Eine generell widerlegliche Ausgestaltung des Rundfunkbeitrags ist durch Art. 3 Abs. 1 GG dagegen nicht geboten (a. A. wohl VG Osnabrück, Urt. v. 1.4.2014, 1 A 182/13, juris Rn. 27 ff.: fehlendes Bereithalten von Rundfunkempfangsgeräten kann als besonderer Härtefall gemäß § 4 Abs. 6 Satz 1 RBStV anerkannt werden).

Die mit der Typisierung verbundenen Härten betreffen nur eine verhältnismäßig kleine Zahl von Personen. Dabei ist der Grundsatz der Typengerechtigkeit regelmäßig geeignet, die Gleichbehandlung ungleicher Sachverhalte zu rechtfertigen, solange nicht mehr als 10 % der von der Regelung betroffenen Fälle dem Typ widersprechen, also wenigstens 90 % dem Typ entsprechen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 19.9.1983, 8 N 1/83, juris Rn. 9 – zur Bemessung von Entwässerungsbeiträgen), wobei es sich nicht um eine starre Grenze handelt und die Art und Bemessung des jeweils maßgeblichen Beitrags zu berücksichtigen sind (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 14.1.2004, 1 Bs 94/03, juris Rn. 19 – zur Bemessung von Sielbaubeiträgen). Die als Richtwert zugrunde zu legende Grenze von 10 % wird hier deutlich unterschritten. Vorliegend ist nach den oben angeführten statistischen Angaben davon auszugehen, dass der Anteil der Haushalte, die über keine Rundfunkempfangsgeräte verfügen, im unteren einstelligen Prozentbereich liegt: Nach den Angaben des statistischen Bundesamts verfügten im Jahr 2012 lediglich 3,8 % der Haushalte über kein Fernsehgerät. Der Anteil der Haushalte, die darüber hinaus auch über keine weiteren Rundfunkempfangsgeräte (Radio, internetfähiger PC, mobile internetfähige Geräte) verfügen, dürfte nochmals deutlich geringer sein und mit dem zunehmenden Ausstattungsgrad der Haushalte auch in der Zukunft noch weiter sinken.

53

Die typisierende Gleichbehandlung in § 2 Abs. 1 RBStV führt auch nicht zu intensiven, unzumutbaren Beeinträchtigungen. Die Belastung durch den monatlichen Rundfunkbeitrag in Höhe von derzeit 17,98 Euro ist wirtschaftlich noch zumutbar, zumal nicht leistungsfähige Beitragsschuldner nach Maßgabe von § 4 RBStV von der Rundfunkbeitragspflicht zu befreien sind (BayVerfGH, Urt. v. 15.5.2014, Vf. 8-VII-12 u. a., juris Rn. 110).

54

bb. Der Grundsatz der Gleichbehandlung ist nicht dadurch verletzt, dass die Regelung in § 2 Abs. 1 RBStV nicht nach Art und Anzahl der Rundfunkempfangsgeräte je Haushalt unterscheidet. Es ist mit Blick auf Art. 3 Abs. 1 GG insbesondere nicht zu beanstanden, dass Wohnungsinhaber, die wie der Kläger ausschließlich ein Radio und keine weiteren Rundfunkempfangsgeräte bereithalten, den einheitlichen Rundfunkbeitrag (derzeit 17,98 Euro) zahlen müssen und nicht mehr – wie bislang nach § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV – lediglich eine geringere Grundgebühr (zuletzt 5,76 Euro).

55

Der Grundsatz der Gleichbehandlung gebietet es nicht, den Rundfunkbeitrag nach einzelnen Geräteklassen (Fernsehgerät, Radio, stationärer PC, mobile internetfähige Geräte) zu staffeln bzw. einen Grund- und einen Zusatzbeitrag vorzusehen. Vielmehr rechtfertigt es der Grundsatz der Typengerechtigkeit im privaten Bereich einen für alle Wohnungen einheitlichen Rundfunkbeitrag festzusetzen. Die Kammer verweist hierzu auf die oben stehenden Ausführungen (oben, unter I. 1. b.): Soweit es mit Blick auf Art. 3 Abs. 1 GG zulässig ist, einen einheitlichen Rundfunkbeitrag zu erheben, wenn in der Wohnung im Einzelfall keine Rundfunkempfangsgeräte bereitgehalten werden, gilt dies auch und umso mehr dann, wenn in der Wohnung im Einzelfall nur bestimmte, nicht fernsehtaugliche Rundfunkempfangsgeräte (z. B. nur ein Radio) bereitgehalten werden. Die typisierende Regelung eines einheitlichen Rundfunkbeitrags ist auch insoweit durch die legitimen gesetzgeberischen Ziele gerechtfertigt. Insbesondere wäre ein Verzicht auf Ermittlungen in der Privatsphäre der Beitragsschuldner nicht möglich, wenn die Höhe des Rundfunkbeitrags nach Art und Anzahl der Rundfunkempfangsgeräte gestaffelt würde. In diesem Fall müssten im Zweifel Nachforschungen über Art und Zahl der in der Wohnung vorhandenen Geräte durchgeführt werden. Hinzu kommt, dass eine Unterscheidung nach einzelnen Geräteklassen durch die technische Entwicklung (Multifunktionalität der Endgeräte, Konvergenz der Medien) zunehmend fraglich und teilweise überholt ist. Dem hat der Gesetzgeber durch die Neuregelung des Rundfunkabgabenrechts Rechnung getragen. Dabei kann offen bleiben, ob

56

eine Unterscheidung nach Geräteklassen angesichts der technischen Entwicklung noch realitätsgerecht und zulässig wäre. Eine solche Unterscheidung ist jedenfalls nicht durch Art. 3 Abs. 1 GG geboten.“

Diesen Überlegungen schließt sich die Kammer in jeder Hinsicht an. 57

Der Grundsatz der Gleichbehandlung ist nicht dadurch verletzt, dass die Regelung in § 2 Abs. 1 RBSStV kein Vorhandensein von Rundfunkempfangsgeräten voraussetzt und nicht nach Art und Anzahl je Haushalt unterscheidet. Es liegt vielmehr in der oben beschriebenen rechtlichen Natur des Rundfunkbeitrags, dass dieser für die bloße Möglichkeit des Rundfunkempfangs erhoben wird. 58

Insoweit ist es auch unerheblich, ob ein Kläger beweisen kann, dass er keinen öffentlich-rechtlichen Rundfunk nutzt oder sogar kein Empfangsgerät bereit hält. Die Regelungen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrages stellen insoweit nämlich gar keine Vermutung auf, sondern basieren auf der Tatsache, dass in einer allenfalls verschwindend geringen Anzahl von Wohnungen keine technische Möglichkeit des Rundfunkempfangs besteht und dass in der ganz überwiegenden Anzahl aller Wohnungen in Nordrhein-Westfalen bzw. der Bundesrepublik tatsächlich Rundfunk empfangen wird. Diese Tatsachen werden bereits durch die oben genannten statistischen Erhebungen belegt. Auf die genaue Anzahl kommt es nicht an, da die Grenze der Typisierung nach höchstrichterlicher Rechtsprechung erst bei 10 % der Haushalte liegt und dieser Anteil an Haushalten ohne Rundfunkempfang angesichts der statistischen Erhebungen bei Weitem nicht erreicht wird (siehe oben). Dies bedeutet aber auch, dass gerade in Kauf genommen wird, dass von einem Anteil der Beitragspflichtigen von der Möglichkeit des Rundfunkempfangs tatsächlich kein Gebrauch gemacht wird. Die hiermit verbundenen Belastungen der Nichtnutzer sind damit als systemimmanent erst dann nicht mehr hinzunehmen, wenn ihre Zahl statistisch die o.g. Grenze überschreitet. 59

Soweit der Kläger geltend macht, dass das Gesetz zwischen Radiohörern und Fernsehzuschauern nicht differenziere, woraus eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung erwachse, wird auf die obigen Ausführungen verwiesen. Wenn es gerechtfertigt ist, von Personen, die kein Rundfunkgerät zum Empfang bereit halten, Beiträge zu erheben, muss dies erst recht für „Nur-Radiohörer“ gelten. Soweit der Kläger Zweitwohnungen, Betriebsstätten, gewerblich genutzte Kraftfahrzeuge und Beherbergungsbetriebe in den Blick nimmt, ist nicht ersichtlich, inwieweit er selbst von den diesbezüglichen Regelungen des neuen Beitragsrechts betroffen ist. Dass die etwaige (teilweise) Verfassungswidrigkeit dieser Regelungen zur Nichtigkeit der Gesamtregelung führen könnte, ist nicht erkennbar, da sie abgetrennte Sonderbereiche betreffen, die keinen Einfluss auf die Beitragspflicht des Klägers als normaler Privatzahler haben. 60

Soweit der Kläger geltend macht, dass der Beklagte Beiträge für Rundfunksendungen erhebe, die vom Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht gedeckt seien, wodurch ein rechtswidriger unverhältnismäßiger Eingriff in seine Grundrechte, etwa in seine Eigentumsfreiheit gemäß Artikel 14 GG und/oder sein Recht auf Informationsfreiheit gem. Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG oder auf allgemeine Handlungsfreiheit gem. Art. 2 Abs. 1 GG erfolge, kann dieser Einwand nicht verfangen. Die geltend gemachten Grundrechte des Klägers werden durch die Rundfunkfreiheit des Beklagten aus Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG rechtmäßig beschränkt. Danach wird die Berichterstattung durch Rundfunk gewährleistet. Dieser Gewährleistungsanspruch des öffentlich rechtlichen Rundfunks findet seine Ausgestaltung in einer Reihe von höchstrichterlichen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, in welchen insbesondere die Begriffe der „Grundversorgung“, der „Bestands- und Entwicklungsgarantie“ sowie der „Garantie funktionsgerechter Finanzierung“ definiert werden, 61

| | |
|---|----|
| vgl. Degenhart in Bonner (Loseblatt-) Kommentar zum Grundgesetz (113. Aktualisierung September 2004) Artikel 5, Rn. 628 ff. mit Hinweisunter anderem auf Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 4. November 1986 – 1 BvF 1/84 – (4. Rundfunkurteil); BVerfG, Urteil vom 5. Februar 1991 – 1 BvF 1/85 ?, ? 1 BvF 1/88 – (6. Rundfunkurteil); BVerfG, Urteil vom 22. Februar 1994 – 1 BvL 30/88 – (8. Rundfunkurteil), nach juris. | 62 |
| In einer jüngeren Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Finanzierung der Rundfunkgebühren, | 63 |
| Urteil vom 11. September 2007 – 1 BvR 2270/05 ?, ? 1 BvR 809/06 ?, ? 1 BvR 830/06 ?, nach Juris, | 64 |
| welche wegen des den Abgabearten der Gebühr und des Beitrags gemeinsamen Charakters der Gegenleistung sowie der Zusammenfassung der bisherigen Rechtsprechung zum Rundfunkrecht auch hier aufschlussreich ist, heißt es auszugsweise wie folgt: | 65 |
| „Zur Gewährleistung der Rundfunkfreiheit in der dualen Rundfunkordnung gehört die Sicherung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unter Einschluss seiner bedarfsgerechten Finanzierung | 66 |
| 1. Die Rundfunkfreiheit dient der freien, individuellen und öffentlichen Meinungsbildung Der in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG enthaltene Auftrag zur Gewährleistung der Rundfunkfreiheit zielt auf eine Ordnung, die sicherstellt, dass die Vielfalt der bestehenden Meinungen im Rundfunk in möglichst Breite und Vollständigkeit Ausdruck findet Die Ausgestaltung dieser Ordnung ist Aufgabe des Gesetzgebers, der dabei einen weiten Gestaltungsspielraum, auch für Differenzierungen insbesondere nach der Regelungsart und Regelungsdichte, vorfindet | 67 |
| c) Gefährdungen der Erreichung des der Rundfunkordnung insgesamt verfassungsrechtlich vorgegebenen Vielfaltsziels entstehen auch infolge der Entwicklung der Medienmärkte und insbesondere des erheblichen Konzentrationsdrucks im Bereich privatwirtschaftlichen Rundfunks. ... | 68 |
| 2. Die duale Ordnung eines Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatwirtschaftlichem Rundfunk nutzt die durch die verschiedenartigen Strukturen der Veranstalter ermöglichten unterschiedlichen Programmorientierungen als Beitrag zur Sicherung der Breite und Vielfalt des Programmangebots ... | 69 |
| Öffentlich-rechtliche Veranstalter werden besonderen organisatorischen Anforderungen zur Sicherung der Vielfalt und Unabhängigkeit unterworfen ... | 70 |
| a) 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 | 71 |
| 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 | 72 |

gegenwärtigen Entwicklungsstand in programmlicher, finanzieller und technischer Hinsicht beschränkt werden Die Finanzierung muss entwicklungs offen und entsprechend bedarfsgerecht gestaltet werden ...

b) Von der Freiheit öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist seine Programmautonomie umfasst. 73
... Eingeschlossen ist grundsätzlich auch die Entscheidung über die benötigte Zeit und damit auch über Anzahl und Umfang der erforderlichen Programme

... es ist ihnen verwehrt, ihren Programmumfang und den damit mittelbar verbundenen 74
Geldbedarf ... über den Rahmen des Funktionsnotwendigen hinaus auszuweiten.

3. Der Funktionsfähigkeit öffentlich-rechtlichen Rundfunks dient die vorrangige Finanzierung 75
über öffentlich-rechtliche Gebühren ...

Allerdings sind auch andere Finanzierungsquellen neben der Gebührenfinanzierung von 76
Verfassungen wegen nicht ausgeschlossen Das gilt grundsätzlich auch für Einnahmen aus Werbung oder Sponsoring. ...

Die Festsetzung der Rundfunkgebühr muss frei von medienpolitischen Zwecksetzungen 77
erfolgen. Hierzu hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 22. Februar 1994 (BVerfGE 90, 60 <93 ff., 101 ff.>) Grundsätze aufgestellt, die weiter Bestand haben.

1. Danach hat der Gesetzgeber durch materielle, prozedurale und organisatorische 78
Vorkehrungen sicherzustellen, dass die Gebührenfestsetzung die Rundfunkfreiheit nicht gefährdet und dazu beiträgt, dass die Rundfunkanstalten durch eine bedarfsgerechte Finanzierung ihren Funktionsauftrag erfüllen können.

a) Der Grundsatz der Trennung zwischen der allgemeinen Rundfunkgesetzgebung und der 79
Festsetzung der Rundfunkgebühr ... soll ... die Programmfreiheit der Rundfunkanstalten sichern. ...

b) Für die Gebührenfestsetzung sind die Grundsätze der Programmneutralität und der 80
Programmakzessorietät maßgeblich. ...

c) Der Gesetzgeber kann die Funktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in abstrakter 81
Weise festlegen und damit auch den Finanzbedarf umgrenzen Der Genauigkeit dieser gesetzgeberischen Vorgaben sind allerdings durch die Programmfreiheit der Rundfunkanstalten Grenzen gesetzt. ...

2.... Es bedarf insbesondere der prozeduralen Absicherung 82

c) ... Mit dem dreistufigen Verfahren aus Bedarfsanmeldung der Rundfunkanstalten, Prüfung 83
der Anmeldung und Bedarfsfeststellung durch das politisch unabhängige Fachgremium der KEF und abschließender Festsetzung der Gebühr durch den Rundfunkgesetzgeber ist den beschriebenen verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt.

Auch die verfassungsrechtlichen Vorgaben der Unabhängigkeit der KEF sind gewahrt. § 4 84
RFinStV genügt den Maßgaben der rundfunk- und politikfreien Zusammensetzung des Gremiums ... (wird weiter ausgeführt). ...

Werden die Gebührenzahler durch die Höhe der Gebühr unangemessen belastet oder 85
versperrt sie ihnen den Informationszugang, ist der Ausgleich zwischen den Interessen der Bürger und dem Recht der Anstalten zur autonomen Entscheidung über das

Rundfunkprogramm im Rahmen des gesetzlichen Funktionsauftrags und auf eine darauf abgestimmte Finanzierung misslungen. Dies zu erkennen und zu korrigieren ist Aufgabe des Gesetzgebers, wenn und soweit er sich die Letztentscheidung vorbehalten hat.

...“ 86

Wie die oben zitierten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zeigen, ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk in seinem Bestand, seiner Rundfunkautonomie und in seiner Entwicklungsmöglichkeit weitgehend grundrechtlich geschützt. Dieser Schutz beinhaltet die grundsätzliche Verpflichtung – letztlich auch des Klägers – zur Finanzierung. Die Kontrolle unterliegt der gesetzlich legitimierten Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF). Für Abweichungen von der o.g. Bedarfsfeststellung durch die KEF kommen nur Gründe in Betracht, die vor der Rundfunkfreiheit Bestand haben. Programmliche und medienpolitische Zwecke scheiden in diesem Zusammenhang aus. Die Abweichungsgründe erschöpfen sich im Wesentlichen in Gesichtspunkten des Informationszugangs und der angemessenen Belastung der Rundfunkteilnehmer. 87

Betroffen von diesen Entscheidungen sind also ? wie auch die Beteiligung als Kläger im oben zitierten Verfahren zeigt ? zuvörderst die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten selbst. Auch wird verfahrensmäßig sicher gestellt, dass die Programmausgestaltung und –vielfalt im Rahmen der Programmautonomie des Beklagten die pluralistische Gesellschaft auf der Grundlage der demokratisch-rechtsstaatlichen Werteordnung des Grundgesetzes widerspiegelt. Soweit das Bundesverfassungsgericht in seiner oben teilweise wiedergegebenen Entscheidung das Recht des Bürgers auf ungehinderten Informationszugang benennt, ist zu berücksichtigen, dass das neue Beitragsrecht gerade davon ausgeht, dass jeder Bürger grundsätzlich die Möglichkeit zum uneingeschränkten Empfang öffentlich-rechtlichen Rundfunks hat und eben keine Gebühr mehr bezahlt, um ein Rundfunkgerät zum Empfang bereit halten zu dürfen. Allenfalls offen bleibt insoweit die Frage, ob der einzelne Bürger infolge der streitigen Beitragszahlung wesentlich daran gehindert wird, sich aus anderen von ihm frei gewählten Informationsquellen ungehindert zu unterrichten. Diese Frage ist jedoch Bestandteil der weiteren vom einzelnen Bürger angreifbaren und dementsprechend gerichtlich überprüfbaren Frage, ob die Beitragsfestsetzung den wirtschaftlichen Interessen des Bürgers hinreichend Rechnung trägt. 88

Für den vorliegenden Fall heißt dies Folgendes: 89

Soweit der Kläger geltend macht, der öffentlich-rechtliche Rundfunk gehe mit etwa 90 Sendern und seinem inzwischen umfassenden Programmangebot über den ursprünglichen Funktionsauftrag der Grundversorgung hinaus, wird er hierdurch nicht in seinen Rechten verletzt. Die Frage ist, soweit ? wie hier ? keine Verfahrensverstöße von rechtlich Betroffenen geltend gemacht werden, nicht justiziabel. Es ist vielmehr Sache des Gesetzgebers, unter Wahrung der Programmautonomie des Beklagten für etwa notwendige Einschränkungen ? in der Finanzierung ? Sorge zu tragen. Der Gesetzgeber hat durch materielle, prozedurale und organisatorische Vorkehrungen sichergestellt, dass die Beitragsfestsetzung die Rundfunkfreiheit nicht gefährdet und dazu beiträgt, dass die Rundfunkanstalten durch eine bedarfsgerechte Finanzierung ihren Funktionsauftrag erfüllen können. 90

Die Eingrenzung des gerichtlichen Prüfungsumfangs ist sachlich leicht erklärbar. Auch wenn die Kammer den Bedenken des Klägers auf den ersten Blick einiges abgewinnen kann, verliert sich schon auf den zweiten Blick die Kritik in der Vielfalt ihrer möglichen Ansätze und Begriffsbestimmungen. Im Ergebnis würde die Kammer ihre Ansicht über die vom 91

Bundesverfassungsgericht (weit und dynamisch) definierte „Grundversorgung“ an die Stelle der Ansicht hierzu gebildeter, gesetzlich legitimierter pluralistischer Fachgremien setzen.

Der unterschiedlichen subjektiven Betrachtung soll das pluralistische Programmangebot ? auch und gerade des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ? Rechnung tragen. Dies kann er nur bei entsprechender Finanzierung leisten. Hierin liegt eine gesetzgeberische Entscheidung, welche das Gericht im Rahmen der Gewaltenteilung hinzunehmen hat und allenfalls bei evidenter Überschreitung des grundrechtlich geschützten Bereichs der Rundfunkfreiheit zu Lasten des Klägers im Einzelfall aufheben könnte. Eine Überschreitung des vom Bundesverfassungsgericht gesteckten weiten Rahmens ist jedoch schon aus den oben genannten Gründen nicht ersichtlich. Die Rechte der Rundfunkbeitragszahler werden durch die oben beschriebenen Kontrollverfahren geschützt. Die Abweichungsgründe und ein hiermit korrespondierendes subjektiv-öffentliches Recht des Bürgers erschöpfen sich im Wesentlichen in Gesichtspunkten des Informationszugangs und der angemessenen Belastung als Rundfunkbeitragszahler. 92

Dass der Kläger durch den Rundfunkbeitrag grundsätzlich nicht daran gehindert wird, sich aus anderen Quellen als denjenigen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu unterrichten, liegt auf der Hand. Dass die Beitragszahlung ihn wirtschaftlich daran hindert, sich (auch) aus anderen Informationsquellen frei zu unterrichten, ist nicht ersichtlich. Der Kläger hat nicht ansatzweise glaubhaft gemacht, dass der monatliche Beitrag in Höhe von 17,98 € ihn in seiner Wirtschaftskraft derart einschränkt, dass er nicht mehr in der Lage wäre, sich aus anderen Quellen ausreichend (politisch) zu unterrichten. Der Kläger selbst führt hierzu ? allerdings zum Beleg mangelnder Beitragseigenschaft der Abgabe ? das Beispiel unentgeltlich oder kostengünstig nutzbarer öffentlicher Bibliotheken an. Daneben ist zu bedenken, dass auch eine Vielzahl unentgeltlicher Informationssendungen von privaten Rundfunksendern zur Verfügung steht. 93

Die Angemessenheit der Belastung ist zum einen durch das o.g. Verfahren gesichert. Zum anderen enthält der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag in § 4 Regelungen zu Befreiungen und Ermäßigungen. Angesichts der überragenden Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für das allgemeine Wohl, insbesondere seiner demokratiestützenden Funktion, sieht die Kammer hierin grundsätzlich einen ausreichenden sozialen Ausgleich. 94

Die festgesetzten Kosten stehen im Einklang mit § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 RBStV in Verbindung mit § 11 Abs. 1 der Satzung des Westdeutschen Rundfunks Köln über das Verfahren zur Leistung der Rundfunkbeiträge (Beitragssatzung) vom 10. Dezember 2012 (GV.NRW.2012, 662). Gemäß § 11 Abs. 1 dieser Satzung wird ein Säumniszuschlag in Höhe von einem Prozent der rückständigen Beitragsschuld, mindestens aber ein Betrag von 8,00 € fällig, wenn geschuldete Rundfunkbeiträge nicht innerhalb einer Frist von vier Wochen nach Fälligkeit in voller Höhe entrichtet werden. Der festgesetzte Säumniszuschlag in Höhe von insgesamt 16,00 € steht hiermit in Einklang. Angefochten ist der Ausgangsbescheid in Gestalt des Widerspruchsbescheides. Im Widerspruchsbescheid wird dieser Betrag als Säumniszuschlag deklariert, so dass schon deshalb die Falschbezeichnung im Ausgangsbescheid als Kosten unerheblich ist. Auch sonst bestehen gegen den Säumniszuschlag keine durchgreifenden rechtlichen Bedenken, 95

vgl. auch insoweit das bereits zitierte Urteil des VG Hamburg vom 17. Juli 2014 – 3 K 5371/13 –, 96

da der Säumniszuschlag in einem Massenverfahren wie der Rundfunkbeitragserhebung als Anreiz zur rechtzeitigen Zahlung geeignet, erforderlich und angemessen ist. Dass hierdurch 97

der Rechtsweg ? wie der Kläger meint ? wesentlich erschwert wird, ist nicht nur wegen der eher geringen Höhe des Zuschlages, sondern auch deshalb nicht nachvollziehbar, weil die ohnehin anfallenden Gerichtskosten nur unwesentlich vermehrt werden und weil das Gericht auch die Festsetzung des Säumniszuschlages im Erfolgsfalle aufheben würde. Soweit es der Kläger als rechtswidrig ansieht, ohne vorherigen Bescheid über die Beiträge wegen bloßer Nichtzahlung mit zusätzlichen Kosten überzogen zu werden, sei ? abgesehen von den dargelegten Besonderheiten des Massenverfahrens ? noch darauf hingewiesen, dass hier zuvor eine „Zahlungserinnerung“ erging, auf die der Kläger nicht reagierte.

Im Übrigen nimmt die Kammer zur Vermeidung unnötiger Wiederholungen Bezug auf die Begründung des Widerspruchsbescheides sowie die Klageerwiderung des Beklagten, vgl. § 117 Abs. 5 VwGO. 98

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. 99

Die Berufung ist gemäß § 124 a Abs. 1 in Verbindung mit § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen, da die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat. 100