3 K 5371/13

Verwaltungsgericht Hamburg

Urteil

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsrechtssache

XXX

- Kläger -

g e g e n

Norddeutscher Rundfunk
Anstalt des öffentlichen Rechts
-Justitiariat-,
Rothenbaumchaussee 132,
20149 Hamburg

- Beklagter -

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 3, aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 17. Juli 2014 durch

XXX

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Kläger.

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

Die Berufung wird zugelassen.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an das Oberverwaltungsgericht zu. Sie ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils bei dem Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen. Die Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Berufung ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, bei dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden des Senats verlängert werden. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe).

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfeverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Auf die Möglichkeit der Sprungrevision nach § 134 VwGO wird hingewiesen.

T a t b e s t a n d

Der Kläger wendet sich gegen die Erhebung von Rundfunkbeiträgen.

Der Kläger ist seit April 2002 als Rundfunkteilnehmer gemeldet (Teilnehmernummer XXX). Bis zum 31. Dezember 2012 war der Kläger mit einem Radio bei der Gebühreneinzugszentrale (ab 1. Januar 2013: Beitragsservice) gemeldet. Das Gebühren- bzw. Beitragskonto des Klägers war bis zum 31. Dezember 2012 ausgeglichen. Zum 1. Januar 2013 stellte der Kläger die Zahlungen an den Beklagten ein.

Mit Beitragsbescheid vom 5. Juli 2013 setzte der Beklagte Rundfunkbeiträge für die Zeit vom 1. Januar 2013 bis 31. März 2013 in Höhe von 53,94 Euro sowie einen Säumniszuschlag in Höhe von 8,-- Euro, insgesamt 61,94 Euro fest.

Gegen diesen Bescheid erhob der Kläger am 15. Juli 2013 Widerspruch. Der Beitragsbescheid sei rechtswidrig. Die gesetzlichen Grundlagen für den Rundfunkbeitrag seien verfassungswidrig. Die als Rundfunkbeitrag bezeichnete Abgabe sei kein Beitrag, sondern eine Steuer. Den Ländern fehle die Gesetzgebungskompetenz für die Regelung einer Rundfunksteuer. Zudem verstoße der Rundfunkbeitrag in mehrfacher Hinsicht gegen das Gleichbehandlungsgebot (Art. 3 Abs. 1 GG): Erstens würden Personen, die über keine Rundfunkempfangsgeräte verfügten, und Personen, die über solche Geräte verfügten, gleichermaßen Rundfunkbeiträge zahlen müssen. Zweitens wären Personen, die lediglich über ein Radio und kein Fernsehgerät verfügten, verpflichtet, den gleichen Rundfunkbeitrag zu zahlen wie Personen, die über mehrere verschiedene Rundfunkempfangsgeräte verfügten. Drittens sei für Fahrzeuge, die beruflich genutzt würden, ein Rundfunkbeitrag zu zahlen, während dieser für privat genutzte Fahrzeuge nicht zu zahlen sei.

Mit Widerspruchsbescheid vom 20. November 2013 wies der Beklagte den Widerspruch zurück: Es sei nicht ersichtlich, dass die Regelungen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags verfassungswidrig seien. Der Rundfunkbeitrag sei keine Steuer. Dieser entgelte das Leistungsangebot, das Hörfunk- und Fernsehprogramm des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in den abgabenpflichtigen Raumeinheiten jederzeit empfangen zu können. Auch fließe der

Rundfunkbeitrag nicht in den allgemeinen Staatshaushalt, sondern werde direkt an die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten entrichtet. Der Rundfunkbeitrag verstoße auch nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Angesichts der Durchdringung des privaten Bereichs mit Rundfunkempfangsgeräten sei es gerechtfertigt, die Beitragspflicht typisierend an das Innehaben der Wohnung zu knüpfen. Die einheitliche Höhe des Rundfunkbeitrags im privaten Bereich sei zulässig und sachlich gerechtfertigt. Eine Differenzierung der Beitragshöhe wäre mit hohem Verwaltungsaufwand verbunden. Eine nach der Zahl der Bewohner differenzierende Regelung wäre dagegen nicht praktikabel, weil die Zahl der Bewohner sich ständig ändern könne.

Der Kläger hat am 19. Dezember 2013 Klage erhoben: Der Beitragsbescheid sei rechtswidrig. Der Beklagte sei als Rundfunkanstalt keine Behörde und könne keine Bescheide erlassen. Die Rechtsgrundlage der Beitragserhebung – der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag – verstoße gegen das Grundgesetz. Diese Ansicht werde durch mehrere Rechtsgutachten und Veröffentlichungen gestützt:

Das Zustimmungsgesetz des Landesgesetzgebers zum Rundfunkbeitragsstaatsvertrag sei formell verfassungswidrig. Dem Landesgesetzgeber fehle die Gesetzgebungskompetenz. Der Rundfunkbeitrag sei eine Zwecksteuer und damit eine Steuer im Sinne von § 3 Abs. 1 AO. Die Gesetzgebungskompetenz für eine bundesweite Steuer liege nach den Art. 105 ff. GG allein beim Bund. Die Landesparlamente hätten dagegen nicht die Kompetenz, eine Rundfunksteuer zu erlassen. Der als solcher bezeichnete Rundfunkbeitrag erfülle alle Elemente einer Steuer. Es handele sich um eine Geldleistung, die keine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstelle und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt werde. Der mit dem Rundfunkbeitrag erfasste Vorteil liege in der Nutzbarkeit des Programmangebots des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Der Rundfunkbeitrag knüpfe aber gerade nicht an die Inanspruchnahme des Angebots an. Durch diesen Anknüpfungspunkt werde der Beitrag zu einer verkappten Steuer, die Wohnungs- und Betriebsstätteninhaber einzeln und unabhängig von Nutzen und Nutzung mehrfach belaste. Da der Landesgesetzgeber mit seiner Zustimmung zum Rundfunkbeitragsstaatsvertrag außerhalb seiner Gesetzgebungszuständigkeit gehandelt habe, liege zugleich ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip vor.

Der Rundfunkbeitrag verletze den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG). Es liege eine sachlich nicht gerechtfertigte Gleichbehandlung ungleicher Sachverhalte vor. Jeder Haushalt müsse den gleichen Rundfunkbeitrag zahlen, unabhängig davon, ob und wie viele Rundfunkempfangsgeräte dort bereitgehalten würden. Damit müssten auch Haushalte ohne Rundfunkempfangsgeräte den vollen Rundfunkbeitrag zahlen. Die Entscheidung des Einzelnen, das öffentlich-rechtliche Rundfunkangebot nicht zu nutzen, sei aber aufgrund der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG zu respektieren. Nach den Angaben des Statistischen Bundesamts hätten im Jahr 2011 3,8 % – also rund eine Million Haushalte – über kein Fernsehgerät verfügt. Die ungerechtfertigte Gleichbehandlung betreffe damit eine große Zahl von Haushalten. Zudem müsse eine pauschalierende Regelung sachgerecht sein. Wenn überhaupt, müsse der Rundfunkbeitrag an die Person und nicht die Raumeinheit anknüpfen. Nur eine Person selbst könne das Rundfunkangebot nutzen. Anderenfalls müsse eine Person mit zwei Haushalten den Rundfunkbeitrag zweifach zahlen, obwohl sie das Angebot jeweils nur in einer Wohnung nutzen könne. Zudem hätten im Jahr 2011 insgesamt 16,3 Millionen Personen – das entspreche 40,4 % aller Haushalte – in einem Einpersonenhaushalt gelebt. Durch die neue pauschalierende Regelung würden die Einpersonenhaushalte, somit fast die Hälfte aller Haushalte, pro Kopf deutlich mehr zahlen müssen als alle anderen. Eine Typisierung bzw. Pauschalierung sei jedoch nur gerechtfertigt, wenn sie eine kleine Anzahl von Personen betreffe. Das sei hier nicht der Fall. Zudem führe der Rundfunkbeitrag im nicht privaten Bereich bei Unternehmen zu erhöhten Kosten, die letztlich der Endverbraucher mittragen müsse.

Der Rundfunkbeitrag verletze die Informationsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG). Die negative Informationsfreiheit umfasse das Recht, bestimmte Programmangebote nicht zu nutzen. Der Rundfunkbeitrag zwinge ihn, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk mitzufinanzieren, obwohl er diesen nicht nutze. Damit erhalte er keine angemessene Gegenleistung für den Rundfunkbeitrag. Zudem werde der Zugang zu anderen Bildungs- und Informationsquellen beschränkt, da die für den Rundfunkbeitrag gezahlten Mittel insoweit nicht zur Verfügung stünden.

Der Rundfunkbeitrag verletze die Religionsfreiheit (Art. 4 Abs. 1 GG). Durch den Rundfunkbeitrag werde er als Atheist gezwungen, Sendeplattformen von und für Religionsgemeinschaften – wie die Übertragung von Gottesdiensten, Predigten oder Sendungen wie das „Wort zum Sonntag“ – mitzufinanzieren.

Der Rundfunkbeitrag verletze das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG). Jeder Inhaber einer Wohnung oder eines Betriebs werde in einem bundesweiten, zentralen Register erfasst. Dies sei den Meldebehörden nicht gestattet. Zudem würden persönliche, für den Rundfunkbeitrag unerhebliche Merkmale wie der Doktortitel erfasst.

Der Rundfunkbeitrag stelle in seiner jetzigen Form auch einen unzulässigen Eingriff in die Unverletzlichkeit der Wohnung und die allgemeine Handlungsfreiheit dar (Art. 13 Abs. 1, 2 Abs. 1 GG). Die Wahl und Ausübung des Wohnrechts würden durch eine zusätzliche „Miete“ in Form des Rundfunkbeitrags eingeschränkt.

Der Rundfunkbeitrag werde zudem für zweckentfremdete Leistungen verwendet, die nicht mehr zeitgemäß seien. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk biete ein Vielfaches mehr an als seinem Bildungsauftrag und der Grundversorgung entspreche. Die Landschaft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bestehe aus rund 100 Sendern, etwa ein Viertel davon seien Fernsehsender, der Rest Radiosender. Zudem werde für nahezu jede Sendung eines Programms ein begleitender Internetauftritt angeboten, wodurch es mehrere tausend Internetpräsenzen gebe. Eine solche Vielzahl von Fernseh- und Radiosendern sei für den Bildungsauftrag und die Grundversorgung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht erforderlich. Es sei bereits fraglich, ob überhaupt noch eine mediale Grundversorgung notwendig sei, bzw. welche Bereiche diese abdecken müsste. Diese Frage sei mit der Einführung eines haushaltsbezogenen Rundfunkbeitrags in keiner Weise geklärt worden. Es sei nicht zu erkennen, wozu der Rundfunkbeitrag diene und was mit der Grundversorgung abgedeckt werde. Die Entscheidung über die Verwendung der Rundfunkbeiträge liege allein bei den Mächtigen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Eine Reduzierung der Kosten sei vor diesem Hintergrund nicht zu erwarten. Vielmehr sei in der Zukunft von Beitragserhöhungen auszugehen. Der Rundfunkbeitrag werde zudem vornehmlich

verwendet für Unterhaltungssendungen, Spielfilme und Sportübertragungen. Wer diese Programmangebote, die nicht zur Grundversorgung zählten, beziehen wolle, müsse dies auch gesondert bezahlen. Eine solche verbrauchsabhängige Finanzierung sei inzwischen technisch ohne Weiteres möglich.

Der Rundfunkbeitrag sei europarechtswidrig. Es handele sich um eine neue Beihilfe im Sinne von Art. 107 AEUV. Damit sei die Einführung der Beihilfe erst nach Notifizierung und Prüfung durch die Kommission zulässig.

Der Kläger beantragt,

1. den Beitragsbescheid des Beklagten vom 5. Juli 2013 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 20. November 2013 aufzuheben;

2. festzustellen, dass zwischen ihm und dem Beklagten kein Rundfunkbeitragsverhältnis besteht, das seine Beitragspflicht beinhaltet.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Der Beklagte verweist zur Begründung auf den Widerspruchsbescheid. Er führt ergänzend aus: Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag und das diesen ratifizierende Landesgesetz stellten eine verfassungskonforme Gesetzesgrundlage für die Erhebung des Rundfunkbeitrags dar. Die Landesverfassungsgerichte des Landes Rheinland-Pfalz und des Landes Bayern hätten nunmehr entschieden, dass die Erhebung von Rundfunkbeiträgen im privaten Bereich für jede Wohnung verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden sei. Der Rundfunkbeitrag sei keine Steuer, sondern eine Vorzugslast. Die Länder seien insoweit gesetzgebungsbefugt. Beiträge würden für die Möglichkeit der Benutzung einer Einrichtung oder der Ausnutzung besonderer Vorteile erhoben. Auf die faktische Nutzung komme es nicht an. Eine solche individuell zurechenbare Leistung sei die Möglichkeit der Nutzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Die Nutzungsmöglichkeit werde bei der Inhaberschaft einer Wohnung oder Betriebsstätte vermutet. Hierin liege die Gegenleistung für den Rundfunkbeitrag. Ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz liege nicht vor. Der Gesetzgeber habe durch das Anknüpfen an die Raumeinheit (Wohnung, Betriebsstät-

te) die Grenzen einer zulässigen Typisierung gewahrt. Erst wenn 10 % oder mehr der Einzelfälle von den typischen gesetzgeberischen Maßnahmen abwichen, sei eine solche typisierende Regelung als unzulässig anzusehen. Das sei hier nicht der Fall. Nach den Angaben des Statistischen Bundesamts verfügten 97 % der Haushalte über mindestens ein Fernsehgerät, 96 % über mindestens ein Radio und 77 % über einen internetfähigen PC, wobei bereits jetzt 98,3 % dieser Haushalte Zugang zu schnelleren Breitband-Internetverbindungen hätten. Der Zusammenhang zwischen Raumeinheit (Wohnung, Betriebsstätte) und Vorteil (Nutzungsmöglichkeit) sei so evident, dass eine Beitragspflicht hieran geknüpft werden könne. Der Kläger verweise zwar auf empirische Erhebungen zur Anzahl der Haushalte, in denen kein Fernsehgerät vorhanden sei. Dies sage aber über die Nutzung des öffentlichen-rechtlichen Rundfunks nichts aus. Das Programmangebot könne auch über einen Computer oder einen Tablet-PC genutzt werden. Auch im Hinblick auf das Maß der Belastung von Einpersonenhaushalten liege kein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz vor. Angesichts der Omnipräsenz von Rundfunkempfangsgeräten im privaten Bereich sei es gerechtfertigt, die Beitragspflicht typisierend an das Innehaben der Wohnung zu knüpfen. Eine Unterscheidung, die ansetze bei der Zahl der im Haushalt lebenden Personen, würde den Verwaltungsaufwand enorm steigern. Hierfür würden zusätzliche Angaben erhoben, gespeichert, verifiziert und regelmäßig aktualisiert werden müssen. Ein solcher Aufwand wäre – unabhängig von datenschutzrechtlichen Bedenken – mit Blick auf die geringen Monatsbeiträge unverhältnismäßig. Zudem wäre eine Unterscheidung nach der Zahl der Bewohner nicht praktikabel, da sich die Zahl der Bewohner in einem Haushalt ständig ändere und sich die Angaben kaum belegen ließen. Eine mit solchen Unsicherheiten behaftete Finanzierungsgrundlage wäre nicht geeignet, die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sicherzustellen. Nicht durchdringen könne der Kläger mit seinem Einwand, dass der Umfang des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht mehr dem Grundauftrag entspreche. Der Begriff des Grundauftrags sei nicht abschließend definiert. Er bezeichne weder eine Mindestversorgung noch nehme er eine Grenzziehung zwischen einem informierenden und einem unterhaltenden Programmangebot vor. Es handele sich um einen offenen Begriff. Der Kläger belege insoweit nicht, dass die Programmgestaltung dem so zu verstehenden Grundauftrag nicht mehr gerecht werde. Die weiteren behaupteten Grundrechtsverstöße seien ebenfalls nicht gegeben: Ein Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit unter dem Gesichtspunkt des „Zwangsbei-

trags“ liege nicht vor. Die Ausgestaltung des Rundfunkbeitrags entspreche der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Die Rundfunkfreiheit gebiete eine Finanzierung, die den Rundfunkanstalten die Erfüllung ihres öffentlichen Auftrags ermögliche. Eine Verletzung der (negativen) Informationsfreiheit liege ebenfalls nicht vor. Den Beitragsschuldnern würden keine Informationen aufgedrängt. Es werde kein Zwang ausgeübt, die Programme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu nutzen. Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag verstoße – insbesondere durch die Regelungen in § 8 Abs. 4, 5 RBStV und § 14 Abs. 9 RBStV – auch nicht gegen das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Die nach § 8 Abs. 4, 5 RBStV anzuzeigenden Daten seien für den Beitragseinzug erforderlich. Die Herausgabe der Daten sei zumutbar. Sie berühre den einzelnen Beitragsschuldner nur in geringem Umfang und diene allein der Beitragserhebung. Die Daten würden nicht an Dritte weitergegeben und unterlägen den allgemeinen datenschutzrechtlichen Bedingungen. Auch das Recht auf die Unverletzlichkeit der Wohnung werde durch den Rundfunkbeitrag nicht berührt. Insoweit sei schon der Schutzbereich nicht eröffnet. Mit der Erhebung der Rundfunkbeiträge werde nicht in den persönlichen Lebensraum der Beitragsschuldner eingegriffen. Der Kläger werde durch die Erhebung des Rundfunkbeitrags auch nicht in seiner Religionsfreiheit betroffen. Er, der Beklagte, sei nach § 42 Abs. 1 RStV verpflichtet, den Evangelischen und Katholischen Kirchen sowie den Jüdischen Gemeinden auf Wunsch angemessene Sendezeiten zur Verfügung zu stellen. Die Einbeziehung der Kirchen und Gemeinden zähle zur Gesamtheit des gesellschaftlichen Bildes. Die negative Religionsfreiheit des Klägers werde hierdurch nicht berührt, da es ihm freistehe, ob und welche Angebote er wahrnehme. Schließlich liege auch kein Verstoß gegen europarechtliche Vorgaben vor. Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks stelle nach Ansicht der Kommission eine zulässige Beihilfe dar. Es handele sich um eine Altbeihilfe, die nicht notifizierungsbedürftig sei.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird verwiesen auf den Inhalt der Gerichtsakte und der Sachakten des Beklagten, die vorgelegen haben und Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e

I.

Der zulässige Antrag zu 1) hat in der Sache keinen Erfolg.

Der Beitragsbescheid vom 5. Juli 2013 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 20. November 2013 ist rechtmäßig (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Der Beklagte hat die Rundfunkbeiträge für die Zeit vom 1. Januar 2013 bis zum 31. März 2013 einschließlich eines Säumniszuschlags in Höhe von insgesamt 61,94 Euro zu Recht erhoben.

1. Rechtsgrundlage für die Erhebung des Rundfunkbeitrags in Höhe von monatlich 17,98 Euro sind die Regelungen in §§ 2 Abs. 1, 7 Abs. 1, 10 Abs. 5 Rundfunkbeitragsstaatsvertrag (RBStV) i. V. m. § 8 Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (RFinStV). Nach § 2 Abs. 1 RBStV ist im privaten Bereich für jede Wohnung von deren Inhaber ein Rundfunkbeitrag zu entrichten. Der Kläger war im streitgegenständlichen Zeitraum Inhaber einer Wohnung im Sinne von §§ 2 Abs. 2, 3 Abs. 1 RBStV. Er war und ist Bewohner der Wohnung XXX in Hamburg. Der Beklagte war als Anstalt des öffentlichen Rechts gemäß § 10 Abs. 5 Satz 1 RBStV berechtigt, die rückständigen Rundfunkbeiträge durch Bescheid festzusetzen. Die Rundfunkbeiträge für die Zeit vom 1. Januar 2013 bis zum 31. März 2013 waren bei Erlass des Beitragsbescheids trotz Fälligkeit gemäß § 7 Abs. 3 RBStV noch nicht gezahlt worden und damit rückständig.

Die Festsetzung des Rundfunkbeitrags verstößt nicht gegen höherrangige verfassungsrechtliche und europarechtliche Vorgaben. Die durch den Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag neu gefassten Rechtsgrundlagen des Rundfunkbeitrags sowie das Zustimmungsgesetz der Freien und Hansestadt Hamburg zum Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 15. Februar 2011 (Gesetz zum Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag, HmbGVBl. 2011, S. 63 ff.) sind mit verfassungsrechtlichen und europarechtlichen Vorgaben zu vereinbaren.

a. Das Zustimmungsgesetz zum Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag verletzt nicht Art. 70 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 105, 106 GG. Die Freie und Hansestadt Hamburg besitzt die Gesetzgebungskompetenz für die Erhebung von Abgaben zur Rundfunkfinanzierung. Diese hat ihre Gesetzgebungskompetenz durch die Neuregelung des Rundfunkabgabenrechts nicht überschritten.

Die Gesetzgebungskompetenz für Steuern begründet Art. 105 GG als spezielle finanzverfassungsrechtliche Norm. Für nichtsteuerliche Abgaben, wie Gebühren und Beiträge als sogenannte Vorzugslasten, sind die Gesetzgebungskompetenzen aus den allgemeinen Regelungen der Art. 70 ff. GG für die betroffene Sachmaterie herzuleiten. Diese steht für den Bereich des Rundfunks den Ländern zu.

Steuern im Sinne des Grundgesetzes sind alle einmaligen oder laufenden Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere staatliche Leistung darstellen, sondern die von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen – obschon gegebenenfalls zweckgebunden – zur Erzielung von Einkünften zur Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft (BVerfG, Beschl. v. 12.10.1978, 2 BvR 154/74, juris Rn. 43, m. w. N.; vgl. § 3 Abs. 1 AO). Dagegen sind Gebühren das Entgelt für die tatsächliche Inanspruchnahme besonderer Leistungen der öffentlichen Hand durch den Einzelnen und Beiträge dessen Beteiligung an den Kosten einer öffentlichen Einrichtung, die ihm besondere Vorteile gewährt, ohne dass es darauf ankommt, ob er diese auch tatsächlich wahrnimmt. Gebühren und Beiträge dienen damit dem Ausgleich besonderer staatlich gewährter Vorteile (Vorzugslasten). Maßgebliches Abgrenzungskriterium der Steuer von den Vorzugslasten (Gebühren und Beiträge) ist danach, ob das Ziel der Abgabenfinanzierung und der Belastungsgrund im Verhältnis von Leistung – in Gestalt der Gewährung eines zumindest potenziellen Vorteils für den Abgabenpflichtigen – und Gegenleistung stehen oder ob die Geldleistungspflicht „voraussetzungslos“, d. h. ohne Rücksicht auf eine korrespondierende Maßnahme der öffentlichen Hand, auferlegt wird (BVerfG, Beschl. v. 25.6.2014, 1 BvR 668/10 u. a., juris Rn. 43; VerfGH Rheinland-Pfalz, Urt. v. 13.5.2014, VGH B 35/12, juris Rn. 88 f., m. w. N. zur st. Rspr. des Bundesverfassungsgerichts).

Nach dieser Maßgabe ist der Rundfunkbeitrag nicht als Steuer zu qualifizieren (eingehend: BayVerfGH, Urt. v. 15.5.2014, Vf. 8-VII-12 u. a., juris Rn. 71 ff.; VerfGH Rheinland-Pfalz, Urt. v. 13.5.2014, VGH B 35/12, juris Rn. 82 ff.; ferner: VG Osnabrück, Urt. v. 1.4.2014, 1 A 182/13, juris Rn. 22 ff.; VG Bremen, Urt. v. 20.12.2013, 2 K 570/13, juris Rn. 16 ff.; VG Potsdam, Urt. v. 18.12.2013, 11 K 2724/13, juris Rn. 30 f.; a. A. Degenhart, K&R Beihefter 1/2013, S. 10 ff.; Koblenzer, Abgabenrechtliche Qualifizierung des neuen Rundfunkbeitrags und finanzverfassungsrechtliche Konsequenzen; Korioth / Koemm, DStR 2013, S. 833, 834 ff.; Terschüren, Die Reform der Rundfunkfinanzierung in Deutschland, 2013, S. 134 ff.).

Der Rundfunkbeitrag knüpft – erstens – auf der Ebene des Abgabentatbestands an die Möglichkeit an, das Programmangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu empfangen. Der Rundfunkbeitrag wird im privaten Bereich nach § 2 Abs. 1 RBStV von dem Inhaber einer Wohnung erhoben. Dieser Regelung liegt die Erwägung zugrunde, dass die Programmangebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zwar nicht ausschließlich, aber in erster Linie in der Wohnung genutzt werden können und genutzt werden und das Innehaben der Wohnung daher einen Rückschluss auf den abzugeltenden Vorteil zulässt. Der Gesetzgeber ist weiter davon ausgegangen, dass die Nutzung der Programmangebote zwar auch und zunehmend mobil erfolgen kann und erfolgt, dass aber der Schwerpunkt der Nutzung weiter im privaten Bereich der Wohnung stattfindet (vgl. Gesetzesbegründung des bayerischen Landesgesetzgebers, BayLT-Drs. 16/7001, S. 12 f.). Der Rundfunkbeitrag ist damit, anders als die Steuer, nicht voraussetzungslos zu leisten. Belastungsgrund der Rundfunkabgabe ist wie bislang auch die Möglichkeit der Nutzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, der – im Unterschied zu den bisherigen Regelungen des Rundfunkgebührenstaatsvertrags – durch den neuen Abgabentatbestand in § 2 Abs. 1 RBStV lediglich stärker typisierend als bislang (Inhaberschaft der Wohnung) erfasst wird. Ob die Annahme des Gesetzgebers, dass in der Wohnung regelmäßig eine Rundfunknutzung stattfindet, tatsächlich ausnahmslos zutrifft und ob es – sofern dies nicht der Fall ist – dennoch gerechtfertigt ist, die Bürger zur Abgabenzahlung zu verpflichten, ist eine Frage der materiellen Verfassungsmäßigkeit (unten, unter I. 1. b.) und hat auf die Bestimmung der Abgabenart – und damit der grundsätzlichen Gesetzgebungskompetenz –

keine Auswirkungen (VerfGH Rheinland-Pfalz, Urt. v. 13.5.2014, VGH B 35/12, juris Rn. 94; BayVerfGH, Urt. v. 15.5.2014, Vf. 8-VII-12 u. a., juris Rn. 86).

Der Rundfunkbeitrag dient – zweitens – auf der Ebene des Abgabenzwecks ausschließlich der Finanzierung der Programmangebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Die Höhe des Rundfunkbeitrags wird durch den aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG folgenden Funktionsauftrag und den danach zu bemessenden Finanzbedarf der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bestimmt und zugleich begrenzt (BVerfG, Urt. 11.9.2007, 1 BvR 2270/05 u. a., juris Rn. 129 f., 133 ff.; BVerfG, Urt. v. 22.2.1994, 1 BvL 30/88, juris Rn. 147 ff.; vgl. BayVerfGH, Urt. v. 15.5.2014, Vf. 8-VII-12 u. a., juris Rn. 76; VerfGH Rheinland-Pfalz, Urt. v. 13.5.2014, VGH B 35/12, juris Rn. 95). Dementsprechend sieht § 1 RBStV vor, dass der Rundfunkbeitrag der funktionsgerechten Ausstattung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Sinne von § 12 Abs. 1 Rundfunkstaatsvertrag (RStV) sowie der Finanzierung der Aufgaben nach § 40 RStV (Finanzierung besonderer Aufgaben) dient. Eine darüber hinausgehende, nicht zweckgebundene Verwendung der Rundfunkbeiträge ist nicht zulässig.

Die Freie und Hansestadt Hamburg hat die Grenzen der Gesetzgebungskompetenz nicht überschritten. Die Kompetenznormen des Grundgesetzes bestimmen nicht nur, welcher Gesetzgeber (Bund oder Land) zum Erlass einer Regelung zuständig ist, sondern legen zugleich auch den Umfang der Regelungsbefugnis fest. Die Erhebung von nichtsteuerlichen Abgaben bedarf einer besonderen sachlichen Rechtfertigung (BVerfG, Urt. v. 19.3.2003, 2 BvL 9/98 u. a., juris Rn. 47 ff., m. w. N. – Rückmeldegebühr). Diesen Anforderungen genügt die Erhebung des Rundfunkbeitrags im privaten Bereich. Der Rundfunkbeitrag wird als Entgelt für die Möglichkeit individueller Nutzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erhoben. Er soll darüber hinaus auch den allgemeinen Vorteil abgelten, der daraus entsteht, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk die Grundlagen der Informationsgesellschaft fördert und einen Beitrag zur Teilhabe an demokratischen, kulturellen und wirtschaftlichen Prozessen leistet. Seine Ausgestaltung als Vorzugslast (Beitrag oder Gebühr) ist zudem dadurch gerechtfertigt, dass der Finanzbedarf staatsfern (deshalb keine Steuer) und zugleich quotenunabhängig (deshalb kein strikt nutzungsbezogenes Entgelt – „Pay-per-View“) zu decken ist (eingehend: BayVerfGH, Urt. v. 15.5.2014, Vf. 8-VII-12

u. a., juris Rn. 78 ff.; VerfGH Rheinland-Pfalz, Urt. v. 13.5.2014, VGH B 35/12, juris Rn. 104 ff.).

b. Die Rechtsgrundlage zur Erhebung des Rundfunkbeitrags im privaten Bereich (§ 2 Abs. 1 RBStV) verletzt nicht den Grundsatz der Gleichbehandlung (Art. 3 Abs. 1 GG).

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).

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.).

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 Abgabenpflicht im privaten Bereich; a. A. Degenhart, K&R Beihefter 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.

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 Abgabenpflicht. 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 Abgabenpflicht nicht mehr erforderlich ist.

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

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 Radio noch über ein neuartiges Rundfunkempfangsgerät (PC, Tablet-PC, Smartphone etc.) verfügen, sehr gering sein und im deutlich einstelli-

gen 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 Abgabenpflicht 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 wenigsten 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.

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).

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).

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 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.

cc. Der Grundsatz der Gleichbehandlung ist auch nicht dadurch verletzt, dass die Regelung in § 2 Abs. 1 i. V. m. § 3 RBStV zum einen nicht zwischen Haupt- und Zweitwohnungen und zum anderen nicht zwischen Ein- und Mehrpersonenhaushalten unterscheidet, sondern für jede Wohnung ein einheitlicher Rundfunkbeitrag anfällt.

Die Kammer verweist hierzu auf die oben stehenden Ausführungen (oben, unter I. 1. b.). Die Wohnung ist als Nutzungseinheit einer oder mehrerer Personen ein realitätsgerechter Anknüpfungspunkt für die Beitragspflicht. Art. 3 Abs. 1 GG gebietet nicht, den Rundfunkbeitrag nach der Zahl der Personen in der Wohnung (Ein- und Mehrpersonenhaushalte) oder der Zahl der Wohnungen (Erst- und Zweitwohnungen) weiter abzustufen oder Ausnahmen vorzusehen (vgl. BayVerfGH, Urt. v. 15.5.2014, Vf. 8-VII-12 u. a., juris Rn. 116; a. A. Korioth / Koemm, DStR 2013, S. 833, 837 – Befreiung für Zweitwohnungen ist vorzusehen). Auch insoweit ist die typisierende Erhebung des Rundfunkbeitrags durch die legitimen Ziele des Gesetzgebers gerechtfertigt, das Verwaltungsverfahren effektiv und einfach zu gestalten, Vollzugsdefizite durch Missbrauch zu verhindern und Ermittlungen in der Privatsphäre zu vermeiden. Der Gesetzgeber kann insbesondere wegen der großen Anzahl der zu erfassenden Wohnungen bzw. Beitragsschuldner einen Beitragstatbestand vorsehen, der Ermittlungen zur Zahl der jeweils in einer Wohnung lebenden Personen oder Feststellungen zum Erst- und Zweitwohnsitz entbehrlich macht.

Der Gesetzgeber hat auch insoweit nicht die durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts konkretisierten Grenzen der zulässigen Typisierung (oben, unter I. 1. b.) überschritten. Es ist insbesondere nicht davon auszugehen, dass der einheitliche Rund-

funkbeitrag nach § 2 Abs. 1 RBStV für Einpersonenhaushalte oder für Inhaber von Zweitwohnungen generell zu Härten führt, die ohne Schwierigkeiten zu vermeiden wären. Dabei ist bereits nicht anzunehmen, dass der einheitliche Rundfunkbeitrag in den genannten Fällen generell zu einer Härte führt. Denn die der pauschalierenden Regelung in § 2 Abs. 1 RBStV zugrunde liegende gesetzliche Annahme, dass in der Wohnung typischerweise Rundfunkempfangsgeräte bereitgehalten werden und daher die Nutzungsmöglichkeit besteht, trifft für Einpersonenhaushalte wie auch für Zweitwohnungen grundsätzlich zu. Die genannten Fallgruppen entsprechen somit – anders als im Fall von Haushalten, die über keinerlei Geräte verfügen (oben, unter I. 1. b. aa.) – dem gesetzlichen Typ. Eine unzulässige Gleich- bzw. Ungleichbehandlung kann allenfalls darin liegen, dass etwaige graduelle Unterschiede bei der Nutzungsintensität nicht durch Ausnahmen oder Abstufungen des Rundfunkbeitrags erfasst werden. Die insoweit bestehende Gleich- bzw. Ungleichbehandlung ist jedoch die regelmäßige Folge einer pauschalierenden Abgabenregelung, die alle Beitragsschuldner, deren Nutzungsverhalten im Einzelnen stark voneinander abweichen kann, trifft. Diese Folgen ließen sich in den genannten Fallgruppen auch nicht ohne größere Schwierigkeiten vermeiden. Zwar könnte der Gesetzgeber weitere Befreiungen, Ermäßigungen oder Abstufungen des Rundfunkbeitrags nach der Zahl der Bewohner (Ein- und Mehrpersonenhaushalte) oder nach der Zahl der Wohnungen (Erst- und Zweitwohnungen) vorsehen: Die Einführung solcher Ausnahmen würde jedoch jeweils weitere Ermittlungen zur Zahl der Personen in einer Wohnung und zum Haupt- und Nebenwohnsitz erforderlich machen. Damit einher ginge eine erhöhte Gefahr, dass die Beitragspflicht durch unzutreffende oder unvollständige Angaben – etwa durch die unzutreffende Ausweisung einer Wohnung als Zweitwohnung eines Familienmitglieds – umgangen werden könnte. Bereits nach dem Rundfunkgebührenstaatsvertrag waren Befreiungen oder Ermäßigungen für diese Fallgruppen nicht vorgesehen (vgl. § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Halbs. 2 RGebStV). Diese sind auch unter der Geltung des neuen Rundfunkbeitragsstaatsvertrags nicht geboten.

In diesem Zusammenhang bedarf es keiner Entscheidung, ob der Gesetzgeber – wie der Kläger vorgetragen hat – eine Rundfunkabgabe nicht wohnungs-, sondern auch personenbezogen als „Pro-Kopf-Abgabe“ erheben könnte, wodurch insbesondere die Inhaber von Zweitwohnungen gegenüber der geltenden Regelung entlastet würden. Die Kammer

hat ausschließlich zu beurteilen, ob das durch den Gesetzgeber gewählte Modell des wohnungsbezogenen Rundfunkbeitrags im privaten Bereich (§ 2 Abs. 1 RBStV) mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung zu vereinbaren ist. Hieran bestehen, wie ausgeführt, keine durchgreifenden Bedenken. Die Recht- und Verfassungsmäßigkeit alternativer Modelle für eine Rundfunkabgabe ist nicht zu bewerten.

dd. Der Kläger kann sich schließlich auch nicht mit Erfolg auf einen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung berufen, soweit für die Inhaber von Kraftfahrzeugen im privaten Bereich kein zusätzlicher Rundfunkbeitrag anfällt, während im nicht privaten Bereich Rundfunkbeiträge nach Maßgabe von § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 RBStV zu zahlen sind.

Die Unterscheidung zwischen der Nutzung von Kraftfahrzeugen im privaten und nicht privaten Bereich beruht auf nachvollziehbaren Erwägungen des Gesetzgebers: Dieser hat in § 5 Abs. 2 RBStV berücksichtigt, dass bei Kraftfahrzeugen, die zu gewerblichen Zwecken, zur selbständigen Erwerbstätigkeit oder zu gemeinnützen Zwecken genutzt werden, eine neue Nutzungssituation entsteht, die sich von der privaten Nutzung eines Kraftfahrzeugs unterscheidet. Weiter kann das gewerblich genutzte Kraftfahrzeug dort, wo keine weitere feste Betriebstätte besteht, eine eigenständige Nutzungseinheit darstellen, die allein durch die Regelung in § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 RBStV erfasst ist (vgl. die Gesetzesbegründung des bayerischen Landesgesetzgebers, BayLT-Drs. 16/7001, S. 17). Schließlich kann der Gesetzgeber auch berücksichtigen, dass im nicht privaten Bereich die Zahl der Kraftfahrzeuge die der Betriebsstätten häufig um ein Vielfaches übersteigt, während dies im privaten Bereich die Ausnahme ist (vgl. hierzu insgesamt VerfGH Rheinland-Pfalz, Urt. v. 13.5.2014, VGH B 35/12, juris Rn. 147 ff.).

Selbst wenn die unterschiedlichen Regelungen zur Rundfunkbeitragspflicht für Inhaber von Kraftfahrzeugen im privaten und im nicht privaten Bereich gegen Art. 3 Abs. 1 GG verstoßen sollten, würde dies nicht zur Nichtigkeit der Regelungen in § 2 Abs. 1 RBStV insgesamt führen (vgl. § 82 Abs. 1 i. V. m. § 78 BVerfGG). Bei der Rundfunkbeitragspflicht für Kraftfahrzeuge handelt es sich um einen von der Rundfunkbeitragspflicht für Wohnungen abtrennbaren Teil der Beitragspflicht. Ein Gleichheitsverstoß bei der Beitragspflicht

für Kraftfahrzeuge könnte daher dazu führen, dass diese im privaten Bereich eingeführt oder für den nicht privaten Bereich abgeschafft würde. Die Beitragspflicht für die Inhaber von Wohnungen nach § 2 Abs. 1 RBStV bliebe hiervon in beiden Fällen unberührt.

c. Die Regelung in § 2 Abs. 1 RBStV verletzt nicht die Informationsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 GG).

Das Grundrecht aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 GG gibt jedermann das Recht, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Das umfasst auch das Recht, sich aus den genannten Quellen nicht zu unterrichten (negative Informationsfreiheit). Die Erhebung eines Rundfunkbeitrags kann zwar zu einem Eingriff in die Informationsfreiheit führen. Ein solcher Eingriff war jedenfalls mit Blick auf die bisherige gerätebezogene Erhebung der Rundfunkgebühr nicht auszuschließen. Diese war grundsätzlich geeignet, die Beschaffung und Entgegennahme von Informationen zu behindern (vgl. BVerfG, Beschl. v. 22.8.2012, 1 BvR 199/11, juris Rn. 14 – zur Rundfunkgebührenpflicht für einen internetfähigen PC). Ob dies auch noch für den Rundfunkbeitrag gilt, bedarf keiner abschließenden Entscheidung. Der mit dem Rundfunkbeitrag verbundene Eingriff in die Informationsfreiheit wäre jedenfalls verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Bei der Regelung in § 2 Abs. 1 RBStV handelt es sich um ein allgemeines Gesetz im Sinne von Art. 5 Abs. 2 GG, durch das die Informationsfreiheit nicht unverhältnismäßig beschränkt wird. Die Beeinträchtigung der Informationsfreiheit ist – wie bereits im Fall der Rundfunkgebühr – nur gering, weil der Beitragsschuldner nicht unmittelbar daran gehindert wird, sich aus den sonstigen Programmangeboten zu informieren, sondern hierfür lediglich mit einer verhältnismäßig niedrigen Zahlungsverpflichtung in Höhe des Rundfunkbeitrags belastet wird. Dieser nur geringen Beeinträchtigung steht mit der Sicherstellung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ein Zweck von hinreichendem Gewicht gegenüber (BVerfG, Beschl. v. 22.8.2012, 1 BvR 199/11, juris Rn. 14 ff., 18; vgl. im Ergebnis BVerfG, Beschl. v. 6.9.1999, 1 BvR 1013/99, juris Rn. 11).

d. Die Erhebung des Rundfunkbeitrags gemäß § 2 Abs. 1 RBStV i. V. m. § 8 RFinStV verletzt nicht die Rundfunkfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG).

Zur Gewährleistung der Rundfunkfreiheit gehört die Sicherung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unter Einschluss seiner bedarfsgerechten Finanzierung. Die bedarfsgerechte Finanzierung erfolgt in erster Linie über Rundfunkbeiträge. Diese sollen die finanziellen Vorbedingungen schaffen, um den klassischen Funktionsauftrag zu erfüllen, der neben seiner Rolle für die Meinungs- und Willensbildung, neben Unterhaltung und Information seine kulturelle Verantwortung umfasst. Aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG folgt daher das Recht der Rundfunkanstalten, die zur Erfüllung der Funktion nötigen Mittel zu erhalten (BVerfG, Urt. v. 11.9.2007, 1 BvR 2270/05 u. a., juris Rn. 127 ff., 133 ff.; BVerfG, Urt. v. 22.2.1994, 1 BvL 30/88, juris Rn. 140 ff. – jeweils m. w. N.). Umgekehrt umfasst der aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG folgende Finanzierungsanspruch der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten jeweils nur die Erfüllung des Funktionsauftrags.

Nach dieser Maßgabe sind die Regelungen in § 2 Abs. 1 RBStV und § 8 RFinStV verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Es ist nicht ersichtlich, dass die Erhebung des Rundfunkbeitrags in Höhe von derzeit 17,98 Euro zu einer mit Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG nicht mehr zu vereinbarenden Überfinanzierung der Rundfunkanstalten führt. Der Kläger rügt in diesem Zusammenhang, dass das Programmangebot der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten den Funktionsauftrag bei weitem überschreite, die Einnahmen aus den Rundfunkbeiträgen zweckentfremdet verwendet würden, der Rundfunkbeitrag überhöht und daher jedenfalls der Höhe nach verfassungswidrig sei. Dem ist nach Ansicht der Kammer nicht zu folgen: Zum einen ist nicht ersichtlich, welche Programmangebote oder Programmformate den Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks überschreiten. Die von dem Kläger genannten Unterhaltungs- und Sportsendungen gehören zum Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Der Bereich der Grundversorgung ist nicht allein auf politische oder kulturelle Inhalte beschränkt (BVerfG, Urt. 11.9.2007, 1 BvR 2270/05 u. a., juris Rn. 129; BVerfG, Beschl. v. 24.3.1987, 1 BvR 147/86 u. a., juris Rn. 77; BVerfG, Urt. v. 4.11.1986, 1 BvF 1/84, juris Rn. 104). Zum anderen hat der Gesetzgeber zur Finanzierung der Rundfunkanstalten und zur Ermittlung der Höhe des Rundfunkbeitrags ein kooperatives, dreistufiges Verfahren eingeführt, das einerseits der Programmautonomie der Rundfunkanstalten und andererseits der durch den Funktionsauftrag begrenzten Finanzierung der Rundfunkanstalten Rechnung trägt (BVerfG, Urt. v. 11.9.2007, 1 BvR 2270/05 u. a., juris Rn. 136, 143 ff.). Danach findet auf der ersten Stufe

eine Bedarfsanmeldung durch die Rundfunkanstalten statt (vgl. § 1 RFinStV). Auf der zweiten Stufe ist durch die unabhängige Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) fachlich zu überprüfen und zu ermitteln, ob sich die Programmentscheidungen im Rahmen des rechtlich umgrenzten Rundfunkauftrags halten und ob der aus ihnen abgeleitete Finanzbedarf zutreffend ermittelt worden ist (vgl. §§ 3 bis 6 RFinStV). Auf der dritten Stufe erfolgt die abschließende Beitragsentscheidung auf der Grundlage des Beitragsvorschlags der KEF durch die Landesregierungen und Landesparlamente (vgl. § 7 RFinStV). Der Gesetzgeber hat damit prozedurale und organisatorische Vorkehrungen getroffen, um die Finanzausstattung der Rundfunkanstalten und die Höhe des Rundfunkbeitrags zu bestimmen. Die Bestimmung der für die Erfüllung des Funktionsauftrags gebotenen finanziellen Ausstattung erfolgt im Rahmen dieses vorgegebenen Verfahrens. Durchgreifende verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Höhe des Rundfunkbeitrags können sich daher in der Regel nur daraus ergeben, dass das Verfahren zur Bemessung des Rundfunkbeitrags an verfassungsrechtlichen Mängeln leidet. Letzteres ist weder ersichtlich noch durch den Kläger vorgetragen worden. Soweit dagegen einzelne Programmangebote (Sendungen) den Funktionsauftrag überschreiten sollten, würde dies allein nicht dazu führen, dass der Rundfunkbeitrag insgesamt oder teilweise verfassungswidrig wäre.

e. Die Regelung in § 2 Abs. 1 RBStV verletzt nicht die Glaubensfreiheit (Art. 4 Abs. 1 GG).

Das Grundrecht aus Art. 4 GG garantiert die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses sowie das Recht der ungestörten Religionsausübung. Art. 4 Abs. 1 und 2 GG schützt sowohl die positive wie auch die negative Äußerungsform der Glaubensfreiheit (BVerfG, Urt. v. 24.9.2003, 2 BvR 1436/02, juris Rn. 37, 46; BVerfG, Beschl. v. 16.5.1995, 1 BvR 1087/91, juris Rn. 34). Durch die Erhebung des Rundfunkbeitrags wird der Schutzbereich der Glaubensfreiheit nicht berührt. Die Zahlung einer Abgabe – hier des Rundfunkbeitrags – ist als solche nicht mit der Äußerung eines weltanschaulichen oder religiösen Bekenntnisses verbunden. Etwas anderes folgt auch nicht daraus, dass das Programmangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auch Sendungen mit religiösen Inhalten enthält. Die Glaubensfreiheit wird

durch die Zahlung einer Abgabe nur berührt, soweit diese gerade die Finanzierung einer Glaubensgemeinschaft oder eines religiösen Bekenntnisses bezweckt. Die allgemeine Pflicht zur Zahlung einer Abgabe ohne eine solche Zweckbindung berührt regelmäßig nicht den Schutzbereich der Glaubensfreiheit des Abgabenschuldners (vgl. BVerfG, Beschl. v. 2.6.2003, 2 BvR 1775/02, juris Rn. 3; BVerfG, Beschl. v. 26.8.1992, 2 BvR 478/92, juris Rn. 3 – Pflicht zur Steuerzahlung berührt nicht Schutzbereich des Grundrechts aus Art. 4 Abs. 1 GG). Der Rundfunkbeitrag bezweckt allgemein die funktionsgerechte Finanzausstattung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Eine weitergehende, inhaltliche Zweckbindung ist mit dem Rundfunkbeitrag nicht verbunden. Der Rundfunkbeitrag dient insbesondere nicht der Förderung bestimmter religiöser Glaubensgemeinschaften. Vielmehr hat der öffentlich-rechtliche Rundfunk aufgrund seines öffentlichen Auftrags die Vielfalt der Meinungen im Rundfunk möglichst vollständig widerzuspiegeln. Hierzu gehört auch, dass religiöse Inhalte gesellschaftlich relevanter Glaubensgemeinschaften angemessenen Ausdruck finden.

f. Durch die Regelung zur Erhebung des Rundfunkbeitrags wird das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG) nicht verletzt.

Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung gewährleistet die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen (BVerfG, Urt. v. 15.12.1983, 1 BvR 209/83 u. a., juris Rn. 145 ff.). Dieser Schutzbereich wird durch die Erhebung und Zahlung eines haushaltsbezogenen Rundfunkbeitrags gemäß § 2 Abs. 1 RBStV nicht berührt. Die weitere Frage, ob das Recht auf informationelle Selbstbestimmung durch die der Erhebung vorgelagerte Verwendung von personenbezogenen Daten (§ 11 RBStV) oder die Übermittlung von Daten der Meldebehörden (§ 14 Abs. 9 Satz 1 RBStV) verletzt wird, berührt dagegen nicht die Beitragspflicht als solche. Selbst wenn die Regelungen zur Verwendung und Übermittlung personenbezogener Daten das Recht auf informationelle Selbstbestimmung verletzen sollten (vgl. hierzu: BayVerfGH, Urt. v. 15.05.2014, Vf. 8-VII-12 u. a., Rn. 156 ff. – keine Verletzung des landesverfassungsrechtlichen Rechts auf informationelle Selbstbestimmung durch § 14 Abs. 9 RBStV), hätte dies nicht die Nichtigkeit der Rechtsgrundlage für

die Erhebung des Rundfunkbeitrags in § 2 Abs. 1 RBStV zur Folge (vgl. § 82 Abs. 1 i. V. m. § 78 BVerfGG).

g. Die Erhebung des Rundfunkbeitrags gemäß § 2 Abs. 1 RBStV verletzt nicht die Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 Abs. 1 GG). Das Grundrecht aus Art. 13 Abs. 1 GG schützt die räumliche Lebenssphäre der Person (BVerfG, Beschl. v. 13.3.2014, 2 BvR 974/12, juris Rn. 16). Durch die Pflicht zur Zahlung des Rundfunkbeitrags wird die räumliche Lebenssphäre der Beitragsschuldner nicht berührt.

h. Die Erhebung des Rundfunkbeitrags verletzt nicht die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG).

Die dem Kläger auferlegte Geldleistungspflicht berührt den Schutzbereich der allgemeinen Handlungsfreiheit. Diese ist allerdings nur im Rahmen der allgemeinen Gesetze gewährleistet. Hierzu zählen sämtliche mit dem Grundgesetz in Einklang stehende Rechtsnormen. Die Rechtsgrundlage in § 2 Abs. 1 RBStV i. V. m. § 8 RFinStV steht, wie ausgeführt, mit dem Grundgesetz in Einklang. Die Beitragspflicht für Wohnungsinhaber im privaten Bereich ist auch geeignet, erforderlich und angemessen. Insoweit ergeben sich durch die Neuregelung des Rundfunkbeitrags keine grundlegenden Änderungen gegenüber der bisherigen, mit Blick auf Art. 2 Abs. 1 GG zulässigen Rundfunkgebührenpflicht (vgl. hierzu BVerfG, Beschl. v. 6.9.1999, 1 BvR 1013/99, juris Rn. 13).

i. Die Erhebung des Rundfunkbeitrags nach dem Rundfunkbeitragsstaatsvertrag steht nicht im Widerspruch zum Beihilferecht der Europäischen Union (Art. 107 ff. AEUV). Insbesondere handelt es sich bei der Neuregelung der Rundfunkabgabe als Rundfunkbeitrag nicht um die Einführung oder Umgestaltung einer Beihilfe, über die die Kommission zu unterrichten war (Art. 108 Abs. 3 Satz 1 AEUV). Die Kammer folgt insoweit den Ausführungen in der Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 15. Mai 2014 (Vf. 8-VII-12, juris Rn. 87 ff., vgl. hierzu ferner VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 8.5.2008, 2 S 2163/06, juris Rn. 28 ff.). Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat hierzu ausgeführt:

„[89] Es sprechen entgegen der Sichtweise des Antragstellers im Verfahren Vf. 8-VII-12 keine beachtlichen Gründe dafür, dass die Regelungen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags der Kommission als beabsichtigte Beihilfe zugunsten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gemäß Art. 108 Abs. 3 Satz 1 AEUV vorab hätten gemeldet werden müssen. Die Anmeldepflicht betrifft nur neue Beihilfen, die damit einem präventiven Verbot mit Genehmigungsvorbehalt unterworfen werden. Bestehende Beihilfen, also solche, die bereits bei Inkrafttreten des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft gewährt oder nach seinem Inkrafttreten vertragskonform eingeführt wurden, werden hingegen gemäß Art. 108 Abs. 1 AEUV in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten fortlaufend überprüft; sie unterfallen mithin repressiver Kontrolle. Die Anmeldepflicht nach Art. 108 Abs. 3 Satz 1 AEUV umfasst demnach alle Beihilfen, die keine bestehenden Beihilfen sind, einschließlich der Änderungen bestehender Beihilfen (vgl. Art. 1 Buchst. c der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22.3.1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Art. 93 des EG-Vertrags, ABl vom 27.3.1999 L 83 S. 1).

[90] Die Kommission ist bei einer Überprüfung der früheren Gebührenfinanzierung mit Entscheidung vom 24. April 2007 Az. K(2007) 1761 zu der Auffassung gelangt, dass es sich bei den Finanzierungsregelungen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk um eine bestehende staatliche Beihilfe handle (Rn. 191, 216) und dass die Bedenken in Bezug auf die Unvereinbarkeit mit dem gemeinsamen Markt durch die von Deutschland im Rahmen des Überprüfungsverfahrens eingegangenen Verpflichtungen (Rn. 322 ff.) ausgeräumt seien (Rn. 396). Es ist jedenfalls nicht offensichtlich, dass die Änderungen des Finanzierungssystems durch den Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag als Umwandlung in eine neue Beihilfe zu werten wären. Denn das wird nur für den Fall angenommen, dass die ursprüngliche Regelung durch die Änderung in ihrem Kern betroffen wird (vgl. Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, ABl vom 27.10.2009 C 257 S. 1 unter Rn. 31). Durch die Regelungen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags werden indes weder die Art des Vorteils oder die Finanzierungsquelle noch das Ziel der Beihilfe, der Kreis der Begünstigten oder deren Tätigkeitsbereiche wesentlich verändert. Auch mit Blick auf zu erwartende Mehreinnahmen aus dem Rundfunkbeitrag ist keine gegenüber dem früheren Gebührensystem beachtliche Änderung zu erkennen. Denn es ist, wie oben ausgeführt (vgl. VI. A. 2. a) bb) (2), auch normativ durch § 3 Abs. 2 Satz 3 RFinStV abgesichert, dass keine Mehreinnahmen erzielt werden, die den extern geprüften und ermittelten Finanzbedarf des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf Dauer überschreiten.“

2. Der Beklagte war gemäß § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 RBStV i. V. m. § 11 Abs. 1 der Satzung des Norddeutschen Rundfunks über das Verfahren zur Leistung der Rundfunkbeiträge (NDR-Beitragssatzung) auch berechtigt, einen Säumniszuschlag in Höhe von 8,-- Euro festzusetzen.

Nach § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 RBStV ist die zuständige Landesrundfunkanstalt ermächtigt, die Erhebung von Zinsen, Kosten und Säumniszuschlägen durch Satzung zu regeln. Nach § 11 Abs. 1 NDR-Beitragssatzung wird ein Säumniszuschlag in Höhe von einem Prozent der rückständigen Beitragsschuld, mindestens aber ein Betrag von 8,-- Euro fällig und zusammen mit dem Beitragsbescheid festgesetzt, wenn geschuldete Rundfunkbeiträge nicht innerhalb einer Frist von vier Wochen nach Fälligkeit in voller Höhe entrichtet werden. Der Kläger hat vorliegend die nach § 7 Abs. 3 RBStV fälligen Rundfunkbeiträge innerhalb der Frist von vier Wochen nicht entrichtet. Der danach gemäß § 11 Abs. 1 NDR-Satzung festgesetzte Mindestbeitrag in Höhe von 8,-- Euro ist nach Ansicht der Kammer mit Blick auf die Funktion des Säumniszuschlags noch als verhältnismäßig zu erachten. Der Säumniszuschlag gemäß § 11 Abs. 1 NDR-Satzung ist ein „Druckmittel eigener Art“ zur Durchsetzung fälliger Abgaben. Daneben können über den Säumniszuschlag auch allgemeine Verwaltungsaufwendungen abgegolten werden, die durch die Verwaltung und Erhebung rückständiger Beiträge entstehen. Die zuletzt genannte Funktion ist jedoch in erster Linie durch die Erhebung von (Verwaltungs-)Kosten zu erfüllen, zu der ebenfalls gesondert ermächtigt wird (§ 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 RBStV i. V. m. § 11 Abs. 2, 3 NDR-Satzung). Dagegen dient der Säumniszuschlag nicht dem Ersatz von Säumniszinsen, die ebenfalls gesondert angesetzt werden können (§ 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 RBStV i. V. m. § 12 NDR-Satzung) (vgl. OVG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 24.6.2011, 3 M 488/10, juris Rn. 9; VG Frankfurt, Urt. v. 25.4.2005, 10 E 3894/03, juris Rn. 26). Zur Erfüllung der genannten Funktionen erweist sich der Säumniszuschlag in Höhe von mindestens 8,-- Euro als geeignet, erforderlich und noch angemessen. Die Kammer verkennt dabei nicht, dass der Säumniszuschlag bei dem regelmäßig für einen Drei-Monats-Zeitraum festgesetzten rückständigen Rundfunkbeitrag in Höhe von 53,94 Euro rund 14,8 % der Beitragsschuld ausmacht und damit erheblich über dem in § 11 Abs. 1 NDR-Satzung vorgesehenen Anteil von einem Prozent liegt. Die Funktion als besonderer Anreiz zur rechtzeitigen Zahlung kann durch den Säumniszuschlag jedoch nur effektiv erfüllt werden, wenn gerade auch bei geringeren Beitragsschulden noch ein spürbarer Zuschlag zu der Beitragsschuld festgesetzt werden kann. Dies wäre bei einer Beitragsforderung für einen Drei-Monats-Zeitraum in Höhe von 53,94 Euro und einem anteiligen Säumniszuschlag von einem Prozent (0,53 Euro) nicht gewährleistet.

II.

Der Antrag zu 2) hat ebenfalls keinen Erfolg.

Der Antrag ist zulässig. Die Feststellungsklage ist statthaft gemäß § 43 Abs. 1, 2 Satz 1 VwGO. Der Kläger begehrt die Feststellung, dass über den streitgegenständlichen Beitragsbescheid vom 5. Juli 2013 hinaus generell keine Pflicht zur Zahlung des Rundfunkbeitrags für seine Wohnung besteht. Zwar kann die Feststellung nach § 43 Abs. 2 VwGO nicht begehrt werden, soweit der Kläger seine Rechte durch die Gestaltungsklage (Anfechtung der jeweils erlassenen Beitragsbescheide) oder die Leistungsklage (Klage auf Erstattung bereits gezahlter Rundfunkbeiträge) verfolgen kann. Eine Feststellungsklage ist dagegen ausnahmsweise statthaft, wenn diese effektiveren Rechtsschutz bietet, etwa weil ihr Gegenstand weiter reicht, als der der Anfechtungs- oder Leistungsklage (Kopp/Schenke, VwGO, 19. Aufl., 2013, § 43 VwGO, Rn. 43). Das ist hier der Fall. Der Kläger bestreitet die Beitragspflicht nicht nur für einen bestimmten Beitragszeitraum. Vielmehr geht es ihm um die grundsätzliche Feststellung, dass er nach der neuen Regelung generell keinen Rundfunkbeitrag schuldet. Insoweit kann der Kläger nicht darauf verwiesen werden, zunächst den Erlass weiterer Beitragsbescheide abzuwarten, die zudem jeweils mit der Festsetzung eines Säumniszuschlags verbunden sind (vgl. auch VG Bremen, Urt. v. 20.12.2013, 2 K 570/13, juris Rn. 11; VG Potsdam, 30.7.2013, 11 K 1090/13, juris Rn. 15).

In der Sache hat der Antrag keinen Erfolg. Das Gericht verweist hierzu auf die oben stehenden Ausführungen (unter I.).

III.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 11, 711 Satz 1 und 2, 709 Satz 2 ZPO.

IV.

Die Berufung ist gemäß § 124a Abs. 1 i. V. m. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen, da die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat.