



Verwaltungsgericht Hamburg

Urteil

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsrechtssache

,

- Klägerin -

Prozessbevollmächtigte:,

g e g e n

Norddeutscher Rundfunk
Anstalt des öffentlichen Rechts,

- Beklagter -

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 3, am 9. Oktober 2020 im schriftlichen Verfahren durch

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

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

Rechtsmittelbelehrung:

Innerhalb eines Monats nach Zustellung kann gegen dieses Urteil schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – in elektronischer Form die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist,

bei dem Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, schriftlich oder in elektronischer Form (s.o.) einzureichen.

Die Berufung ist nur zuzulassen,

- wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
- wenn die Rechtsache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
- wenn die Rechtsache grundsätzliche Bedeutung hat,
- wenn das Urteil von einer Entscheidung des Obergerverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
- wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Vor dem Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfungsverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 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.

Tatbestand

Die Beteiligten streiten über die Pflicht der Klägerin, im Zeitraum zwischen dem Inkrafttreten des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags und dem 1.7.2018 Rundfunkbeiträge für ein Ferienhaus zu entrichten.

Der Beklagte zieht bzw. zog die Klägerin seit Inkrafttreten des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags (RBStV) sowohl für ihre Hauptwohnung in XY als auch für eine Nebenwohnung in der Gemeinde XXX zum Rundfunkbeitrag heran. Mit einem an den ARD ZDF Beitragsservice (im Folgenden: Beitragsservice) gerichteten Schreiben ihrer Prozessbevollmächtigten vom 9.3.2013 teilte die Klägerin dem Beitragsservice mit, sie habe sowohl für ihren Haupt-, als auch für ihren Nebenwohnsitz Rundfunkbeiträge entrichtet. Sie habe jedoch nur einen Haushalt, nämlich entweder in XY oder XXX. Das Haus in XXX werde lediglich in den Sommermonaten genutzt. Da die „Teilnehmergebühr“ jeweils für einen Haushalt zu zahlen sei, falle diese auch nur einmal an. Sie, die Klägerin, bitte um Löschung ihres Beitragskontos sowie um Erstattung der bereits eingezogenen Gebühren. Mit Schreiben vom 15.4.2013 wurde dieses Schreiben vom Beitragsservice dahingehend beantwortet, dass im privaten Bereich für jede Haupt-, Neben- und Ferienwohnung Rundfunkbeitrag zu entrichten sei. Für

die Klägerin bestehe die Beitragspflicht daher für beide Wohnungen. Mit Schreiben vom 14.5.2013, wiederum gerichtet an den Beitragsservice, entgegnete die Prozessbevollmächtigte der Klägerin, das Haus der Klägerin in XXX sei nicht wintertauglich, so dass die Klägerin sich dort zwischen dem 1. November und dem 31. März grundsätzlich nicht aufhalte. Für die Rundfunkbeitragspflicht sei außerdem nicht die Zahl der Wohnungen, sondern die der Haushalte entscheidend. Die Klägerin könne aber nur an einem Ort zur Zeit einen Haushalt führen. Man möge seine Auffassung daher noch einmal überprüfen. Im Antwortschreiben vom 2.7.2013 wies der Beitragsservice auf § 3 Abs. 1 RBStV hin und teilte mit, das Haus der Klägerin in XXX sei als Wohnung im Sinne dieser Bestimmung einzuordnen. Es sei daher ganzjährig Rundfunkbeitrag zu zahlen. Ein Nutzungsverbot für das Haus in einem bestimmten Zeitraum bestehe nicht.

Mit Schreiben vom 24.8.2018 wandte sich die Klägerin erneut an den Beitragsservice und forderte unter Bezugnahme auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Aktenzeichen 1 BvR 1675/16, die Abbuchungen des Rundfunkbeitrags für ihr Haus in XXX zu unterlassen. Der Beitragsservice antwortete mit Schreiben vom 26.9.2018. Hieraus geht hervor, dass der Beitragsservice das Schreiben der Klägerin als Befreiungsantrag wertete. Die Klägerin wurde um Vorlage einer Bescheinigung des Einwohnermeldeamtes, aus der die Haupt- und Nebenwohnung sowie das jeweilige Einzugsdatum hervorgehen, gebeten. Die Klägerin entgegnete mit Schreiben vom 15.10.2018, wiederum gerichtet an den Beitragsservice, es sei nicht erforderlich, dass sie in XXX gemeldet sei. Sie erwarte die Rückerstattung der Beiträge, da sie bereits ab dem Jahre 2013 „gegen die Gebühr für das Ferienhaus Einspruch eingelegt habe“. Die Klägerin übersandte außerdem das von ihr unterschriebene Formular „Antrag auf Befreiung von der Rundfunkbeitragspflicht für eine Nebenwohnung“ unter Angabe der Beitragsnummern für ihre beiden Wohnungen. Der Beitragsservice bat mit Schreiben vom 5.2.2019 um Vorlage einer Bescheinigung, wonach die Klägerin sich unter der Adresse der Nebenwohnung nicht anmelden dürfe. Mit Schreiben vom 28.2.2019 forderte die Prozessbevollmächtigte der Klägerin den Beitragsservice unter Bezugnahme auf ihre früheren Ausführungen erneut zur Erstattung bereits entrichteter Beiträge auf. Das Haus der Klägerin in XXX sei außerdem im Jahre 2018 verkauft worden. Das Rückzahlungsverlangen wiederholte die Prozessbevollmächtigte der Klägerin noch einmal mit Schreiben an den Beitragsservice vom 12.4.2019.

Mit Bescheid vom 17.5.2019 lehnte der Beklagte den als Befreiungsantrag gewerteten Antrag der Klägerin vom 24.8.2018 ab. Zur Begründung führte er aus, dem Befreiungsantrag

sei kein bzw. nur ein unzureichender Nachweis beigefügt gewesen, dass die Klägerin melderechtlich für eine Hauptwohnung und eine Nebenwohnung angemeldet gewesen sei.

Mit Schreiben vom 17.5.2019 teilte der Beitragsservice der Klägerin außerdem mit, dass das für das Haus in XXX geführte Beitragskonto zum 28.2.2019 abgemeldet worden sei. Das vorhandene Guthaben in Höhe von 17,50 EUR werde erstattet. Mit Schreiben vom selben Tage teilte der Beitragsservice der Klägerin außerdem mit, dass eine rückwirkende Abmeldung nicht möglich sei, bei Vorlage einer Meldebescheinigung, aus der sich ein Auszugsdatum ergebe, werde dies jedoch erneut geprüft.

Gegen den Bescheid vom 17.5.2019 legte die Klägerin, vertreten durch ihre Prozessbevollmächtigte, am 28.5.2019 Widerspruch ein, zu dessen Begründung sie auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Rundfunkbeitragspflicht für Nebenwohnungen Bezug nahm. Da sie, die Klägerin, in XXX nie angemeldet gewesen sei, könne sie einen Nachweis hierüber auch nicht erbringen. Sie habe für die genannte Wohnung jedoch Zweitwohnungssteuer, Nebenkosten und Grundsteuer bezahlt. Auf Nachfrage des Beklagten vom 30.3.2020 legte die Klägerin diesem mit Schreiben ihrer Prozessbevollmächtigten vom 3.4.2020 einen Grundabgabenbescheid der Gemeinde XXX vor. Sie führte ergänzend aus, eine Befreiung von der Rundfunkbeitragspflicht sei nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch für den Zeitraum vor Verkündung des Urteils vom 18.7.2018 möglich, wenn schon zuvor Rechtsbehelfe anhängig gewesen seien, über die noch nicht abschließend worden war. Dies sei in ihrem Fall gegeben.

Mit Widerspruchsbescheid vom 9.4.2020, eingegangen bei der Prozessbevollmächtigten der Klägerin am 14.4.2020, hob der Beklagte seinen Bescheid vom 17.5.2019 auf und befreite die Klägerin mit Wirkung ab dem 1.7.2018 unbefristet von der Rundfunkbeitragspflicht für ihre Nebenwohnung in XXX. Rechtsgrundlage hierfür sei das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18.7.2018 (Az. 1 BvR 1675/16 u.a.). Aufgrund der vorgelegten Unterlagen erfülle die Klägerin nunmehr die Voraussetzungen einer Befreiung.

Am 14.5.2020 hat die Klägerin Klage erhoben. Zur Begründung führt sie aus, sie habe bereits nach der Neuregelung des Rundfunkbeitrags im Jahre 2013 verlangt, das Beitragskonto für die Wohnung in XXX zu löschen, da sie ansonsten für zwei Wohnungen Beiträge entrichte. Mit dem Bescheid vom 17.5.2019 sei ihr dann erstmals ein rechtsmittelfähiger Bescheid diesbezüglich zugegangen, gegen welchen sie Widerspruch eingelegt habe. Auch zuvor sei sie stets den Ausführungen des Beklagten zu einer Beitragspflicht für ihre

Nebenwohnung entgegengetreten, so dass Widersprüche vorlägen. In den Jahre 2013 bis 2018 habe sie insgesamt 1.260,00 EUR zu viel an Rundfunkbeiträgen gezahlt.

Die Klägerin beantragt,

den Bescheid des Beklagten vom 17.5.2019 in Form des Widerspruchsbescheids des Beklagten vom 9.4.2020 aufzuheben und die Klägerin entsprechend der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung nimmt er Bezug auf seine Ausführungen im Widerspruchsbescheid und führt ergänzend aus, die Klägerin habe unter Berücksichtigung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 18.7.2018 keinen Anspruch auf Befreiung von der Rundfunkbeitragspflicht für ihre Nebenwohnung für den Zeitraum vor dem 1.7.2018. Nach dem besagten Urteil dürften Zweitwohnungsinhaber für den gleichen Vorteil – die Empfangsmöglichkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – nicht zweimal herangezogen werden. Diejenigen Personen, die der Rundfunkbeitragspflicht für eine Hauptwohnung nachkommen, seien zwar auf eigenen Antrag von der Beitragspflicht für weitere Nebenwohnungen zu befreien. Die Befreiung sei aber erst ab dem Tag der Verkündung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zu gewähren. Eine rückwirkende Befreiung sei nur für Zeiträume möglich, die Gegenstand eines noch nicht bestandskräftigen Festsetzungsbescheides seien. Entsprechende Verfahren habe die Klägerin im Zeitraum vor Verkündung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts jedoch nicht geführt. Festsetzungsbescheide seien ihr gegenüber für den Zeitraum vor Verkündung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts nicht erlassen worden. Dementsprechend sei vorliegend für ihre Nebenwohnung auch nur für die Zeit ab dem 1.7.2018 eine Befreiung zu erteilen gewesen.

Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte sowie die beigezogene Sachakte des Beklagten verwiesen, welche dem Gericht bei seiner Entscheidungsfindung jeweils vorgelegen haben.

Entscheidungsgründe

A.

Die Entscheidung kann gemäß § 101 Abs. 2 VwGO ohne mündliche Verhandlung und gemäß § 87a Abs. 2 und 3 VwGO durch den Berichterstatter anstelle der Kammer ergehen, da sich beide Beteiligte mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung und einer Entscheidung durch den Berichterstatter einverstanden erklärt haben. Die Klägerin hat ihre entsprechenden Einverständnisse mit Schriftsätzen vom 18.5.2020 und 24.9.2020 mitgeteilt, der Beklagte mit Schriftsätzen vom 16.6.2020 und 28.9.2020.

B.

Das Gericht versteht den Antrag der Klägerin vor dem Hintergrund des § 88 VwGO dahingehend, dass das darin zum Ausdruck gebrachte Aufhebungsbegehren hinsichtlich der streitgegenständlichen Bescheide sich lediglich darauf bezieht, diese Bescheide aufzuheben, soweit sie einer möglichen Befreiung der Klägerin von der Rundfunkbeitragspflicht für ihr Ferienhaus in XXX für den Zeitraum vor dem 1.7.2018 und der mit dem Antrag entsprechend begehrten Neubescheidung der Klägerin entgegenstehen. Würde der Widerspruchsbescheid vom 9.4.2020 vollständig aufgehoben, würde auch die damit der Klägerin bewilligte unbefristete Befreiung für den Zeitraum ab dem 1.7.2018 entfallen. Dies kann vor dem Hintergrund des klägerischen Vorbringens nicht Ziel der Klage bzw. Inhalt des klägerischen Rechtsschutzbegehrens sein. Dementsprechend versteht das Gericht das auf die Neubescheidung der Klägerin gerichtete Klagebegehren auch dahingehend, dass sich dieses nicht auf die Zeit ab dem 1.7.2018 bezieht, sondern lediglich auf den Zeitraum davor, beginnend ab dem 1.1.2013, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags.

Dass der Antrag der Klägerin auch auf eine entsprechende gerichtliche Verpflichtung des Beklagten gerichtet sein soll, die Klägerin für den genannten Zeitraum von der Rundfunkbeitragspflicht für ihre Nebenwohnung zu befreien, ist hingegen zum Zeitpunkt des Ergehens der gerichtlichen Entscheidung nicht anzunehmen. Das Gericht hat eine in diesem Sinne mögliche Antragsauslegung in seinem Hinweisschreiben an die Beteiligten vom 17.9.2020 angesprochen und die Klägerin um entsprechende Klarstellung gebeten. Eine solche ist seitens der – anwaltlich vertretenen – Klägerin indes nicht mit der notwendigen Klarheit vorgenommen worden, um den mit der Klageschrift mitgeteilten, ausdrücklich als Bescheidungsantrag formulierten Klageantrag erweiternd auszulegen. Eine Auslegung des

Klageantrags als Verpflichtungsantrag würde vielmehr ein gemäß § 88 VwGO nicht zulässiges Hinausgehen über das Klagebegehren bedeuten. Beschränkt ein Kläger seinen Klageantrag von Anfang an auf den Erlass eines Bescheidungsurteils, ist für Erwägungen zu der Frage, ob die Behörde auch zum Erlass eines den Kläger begünstigenden Verwaltungsaktes zu verpflichten ist, kein Raum (vgl. Peters/Kujath, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 88, Rn. 9; vgl. auch BVerwG, Urt. v. 2.5.1984, 8 C 94.82, NVwZ 1985, 35, 36). Ohnehin wäre die Klage auch bei einer erweiterten Auslegung des Klageantrags als Verpflichtungsantrag bzw. auch als Leistungsantrag im Hinblick auf die von der Klägerin im Ergebnis angestrebte Rückerstattung von ihr entrichteter Rundfunkbeiträge erfolglos (hierzu sogleich).

C.

Die so verstandene zulässige Klage hat keinen Erfolg. Der Beklagte ist nicht gerichtlich zu verpflichten, die Klägerin hinsichtlich einer Befreiung von der Rundfunkbeitragspflicht für den Zeitraum vor dem 1.7.2018 erneut zu bescheiden. Gemäß § 113 Abs. 5 VwGO ist Voraussetzung für einen entsprechenden Bescheidungsanspruch wie auch Voraussetzung für einen Anspruch der Klägerin auf Verpflichtung des Beklagten, sie auch für die Zeit vor dem 1.7.2018 von der Rundfunkbeitragspflicht für ihre Nebenwohnung in XXX zu befreien, dass die streitgegenständlichen Bescheide, soweit sie einen Befreiungsanspruch der Klägerin für den besagten Zeitraum verneinen, rechtswidrig sind und die Klägerin hierdurch in ihren Rechten verletzt wird (vgl. Decker, in: Posser/Wolff, VwGO, 54. Ed., Stand: 7/2020, § 113, Rn. 73). Dies ist nicht der Fall, da der Klägerin für diesen Zeitraum kein entsprechender Befreiungsanspruch zusteht, da die tatbestandlichen Voraussetzungen hierfür schon nicht erfüllt sind. Dementsprechend kommt es auch nicht darauf an, ob dem Beklagten in dieser Hinsicht noch ein Ermessensspielraum zusteht bzw. zugestanden hat, was bei Erfüllung der tatbestandlichen Voraussetzungen zu einem Bescheidungsurteil hätte führen können (vgl. § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO), oder nicht, was ggf. ein Verpflichtungsurteil nach sich hätte ziehen können (vgl. § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

I.

Ein rückwirkender Befreiungsanspruch der Klägerin für den besagten Zeitraum, dessen Bestehen die Rechtswidrigkeit der angegriffenen Bescheide zur Folge hätte, soweit sie diesen Befreiungsanspruch verneinen, folgt nicht aus § 4a Abs. 1 RBStV. Die dort geregelte Befreiungsmöglichkeit entfaltet keine Rückwirkung, was daraus folgt, dass diese am 1.6.2020 in Kraft getretene Bestimmung zur Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 18.7.2018 (1 BvR 1675/16 u.a., juris, dort Nr. 2 und Nr. 3 des Tenors) erlassen worden

ist, das Bundesverfassungsgericht in seinem besagten Urteil jedoch gerade nicht die verfassungsrechtliche Notwendigkeit einer rückwirkenden Befreiungsmöglichkeit für sämtliche Inhaber von Nebenwohnungen, die seit dem Inkrafttreten des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags für eine Haupt- und eine Nebenwohnung Rundfunkbeiträge entrichtet haben, gesehen bzw. eine entsprechende Regelung auch nicht gefordert hat (vgl. VG Greifswald, Urt. v. 30.7.2019, 2 A 210/19 HGW, juris, Rn. 37), sondern die Notwendigkeit des Bestehens einer rückwirkenden Befreiungsmöglichkeit bewusst nur unter sehr engen – hier nicht erfüllten – Voraussetzungen bejaht hat (hierzu sogleich).

II.

Ein rückwirkender Befreiungsanspruch der Klägerin für den besagten Zeitraum, dessen Bestehen die Rechtswidrigkeit der angegriffenen Bescheide zur Folge hätte, soweit sie diesen Befreiungsanspruch verneinen, folgt auch nicht aus der insoweit mit Gesetzeskraft und Bindungswirkung für Behörden und Gerichte ausgestatteten (vgl. § 31 Abs. 1, Abs. 2 Satz 2 BVerfGG, VGH München, Beschl. v. 30.4.2020, 7 ZB 20.42, juris, Rn. 9) Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18.7.2018 (1 BvR 1675/16 u.a., juris). Die darin vom Bundesverfassungsgericht formulierten Voraussetzungen für einen Befreiungsanspruch sind im Falle der Klägerin und bezogen auf den Zeitraum zwischen dem Inkrafttreten des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags und dem 1.7.2018 nicht erfüllt.

1. Nach Nr. 2 Satz 1 des Tenors der genannten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. auch Rn. 155 der Entscheidungsgründe) sind grundsätzlich nur ab dem Tag der Verkündung des Urteils – dem 18.7.2018 – diejenigen Personen, die nachweislich als Inhaber ihrer Erstwohnung ihrer Rundfunkbeitragspflicht nachkommen, auf ihren Antrag hin von einer Beitragspflicht für weitere Wohnungen zu befreien. Ein solcher Anspruch der Klägerin ist zwischen den Beteiligten nicht streitig. Der Beklagte hat die Klägerin für den Zeitraum beginnend ab dem 1.7.2018 von der Rundfunkbeitragspflicht für die Nebenwohnung der Klägerin in XXX befreit.

2. Auf eine Befreiung der Klägerin für den Zeitraum vor diesem Datum und eine dementsprechende Verpflichtung des Beklagten zur erneuten Bescheidung der Klägerin für diesen Zeitraum hat die Klägerin keinen Anspruch.

a) Nach Nr. 2 Satz 2 des Tenors der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18.7.2018 kann ein rückwirkender Befreiungsantrag nur von dem- oder derjenigen gestellt

werden, der oder die bereits Rechtsbehelfe anhängig gemacht hat, über die noch nicht abschließend entschieden ist, und auch nur für den Zeitraum, der Gegenstand eines noch nicht bestandskräftigen Festsetzungsbescheids ist (so außerdem ausdrücl. BVerfG, Urt. v. 18.7.2018, 1 BvR 1675/16 u.a., juris, Rn. 155). Diese Voraussetzungen sind eng zu verstehen. Rückwirkende Befreiungen sowie Rückerstattungen von gezahlten Rundfunkbeiträgen für Zweitwohnungen können daher nur unter den vom Bundesverfassungsgericht ausdrücklich genannten Voraussetzungen verlangt werden (vgl. VG Greifswald, Urt. v. 30.7.2019, 2 A 210/19 HGW, juris, LS); rückwirkende Befreiungsanträge können nach dem auch nur insoweit mit Gesetzeskraft und gesetzlicher Bindungswirkung ausgestatteten Tenor der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. VGH München, Beschl. v. 30.4.2020, 7 ZB 20.42, juris, Rn. 9) mithin nur für einen Zeitraum gestellt werden, der Gegenstand eines angegriffenen Festsetzungsbescheids ist. Ein Festsetzungsbescheid ist der Klägerin gegenüber im fraglichen Zeitraum jedoch nicht erlassen worden. Weder ergibt sich ein solcher aus der beigezogenen Sachakte, noch hat die Klägerin einen solchen im gerichtlichen Verfahren vorgelegt, auch nicht im Nachgang zum gerichtlichen Hinweisschreiben vom 17.9.2020. Auch Rechtsbehelfe, über die im Zeitpunkt der Verkündung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts noch nicht abschließend entschieden worden gewesen wäre, liegen für den in Rede stehenden Zeitraum nicht vor.

Das Schreiben der Prozessbevollmächtigten der Klägerin an den Beitragsservice vom 9.3.2013 ist entgegen der von der Klägerin vertretenen Auffassung nicht als Widerspruch bzw. förmlicher Rechtsbehelf gegen die Erhebung des Rundfunkbeitrags anzusehen, ebenso wenig wie das Schreiben der Prozessbevollmächtigten der Klägerin an den Beitragsservice vom 14.5.2013, auch wenn es darin heißt, der Beitragsservice möge seine Auffassung „noch einmal überprüfen“. Das Schreiben vom 9.3.2013 ist auf keinerlei vorangehenden Bescheid oder vorangehendes Schreiben des Beklagten (oder des Beitragsservice) bezogen. Das Schreiben vom 14.5.2013 bezieht sich zwar auf das Schreiben des Beitragsservice vom 15.4.2013. Letzteres ist jedoch weder seiner äußeren Form, noch seinem Inhalt oder den Gesamtumständen nach als ein Verwaltungsakt i.S.v. § 35 Satz 1 VwVfG anzusehen. So kann der Beitragsservice als unselbständiger Verwaltungshelfer der Rundfunkanstalten schon keine Bescheide erlassen (vgl. VG Greifswald, Urt. v. 30.7.2019, 2 A 210/19 HGW, juris, Rn. 35). Darüber hinaus lässt das Schreiben seinem objektiven Erklärungswert nach auch keinen Regelungsgehalt erkennen, sondern weist einen bloß informativ-informatorischen Inhalt auf. Dies kommt schon in den einleitenden Worten des Schreibens zum Ausdruck:

„Gerne informieren wir Sie, welche Regelungen mit dem neuen Rundfunkbeitrag verbunden sind.“

Nachfolgend werden die der Beitragserhebung zugrundeliegenden Regelungen lediglich erläutert, ohne dass eine konkrete Regelung getroffen oder angeordnet wird (vgl. insofern auch VG Leipzig, Urt. v. 20.4.2020, 1 K 831/19, juris, Rn. 25). Das Schreiben schließt nicht mit einer Rechtsbehelfsbelehrung, wie es bei Bescheiden der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten üblich und geboten ist, sondern mit dem Satz

„Sollten Sie dazu Fragen haben, stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung“,

was ebenfalls zeigt, dass mit dem Schreiben keine Regelungswirkung, sondern lediglich ein Informationsgehalt verknüpft wird.

Auch das Schreiben des Beitragsservice vom 2.7.2013 stellt sowohl seiner äußeren Form als auch mangels Regelungswert keinen Verwaltungsakt i.S.v. § 35 Satz 1 VwVfG dar. Auch hierin werden lediglich die der Beitragserhebung zugrundeliegenden Regelungen erläutert. Auch dieses Schreiben ist nicht mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehen, sondern endet mit

„Haben Sie Fragen? Wir beraten Sie gerne.“

Abgesehen davon reagierte nach dem Inhalt der beigezogenen Sachakte weder die Klägerin persönlich, noch ihre Prozessbevollmächtigte auf dieses Schreiben innerhalb einer hierfür ggf. bestehenden Rechtsbehelfsfrist, so dass dieses Schreiben, wäre es als Bescheid zu werten, auch bestandskräftig geworden wäre und diesbezüglich zum Zeitpunkt des Ergehens der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18.7.2018 kein Rechtsbehelfsverfahren mehr offen sein konnte. Erst mit Schreiben vom 24.8.2018 – mithin sogar nach Ablauf der Jahresfrist gemäß § 58 Abs. 2 VwGO – wandte sich die Klägerin erneut an den Beitragsservice.

b) Die Schreiben der Prozessbevollmächtigten der Klägerin an den Beitragsservice vom 9.3.2013 und vom 14.5.2013 sind auch nicht als schriftliche Befreiungsanträge i.S.v. § 4 Abs. 7 RBStV anzusehen, über den bzw. die bis heute nicht abschließend – nämlich nicht bezogen auf den Zeitraum vor dem 1.7.2018 – entschieden worden wäre. Vor dem Hintergrund der auf Festsetzungsbescheide und hiergegen anhängige Rechtsbehelfe bezogenen

Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts im Urteil vom 18.7.2018 (Nr. 2 Satz 2 des Tenors, Rn. 155 der Entscheidungsgründe) ist ohnehin fraglich, ob allein die Existenz eines vor dem 18.7.2018 nicht beschiedenen Befreiungsantrags für eine Nebenwohnung einen anhängigen Rechtsbehelf im Sinne der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts darstellen kann (zweifelnd insofern auch VG Leipzig, Urt. v. 20.4.2020, 1 K 831/19, juris, Rn. 25). Hierauf kommt es vorliegend im Ergebnis aber auch nicht an, da die genannten Schreiben der Prozessbevollmächtigten der Klägerin nicht, wie es gemäß § 4 Abs. 7 Satz 1 RBStV notwendig gewesen wäre, an die zuständige Landesrundfunkanstalt gerichtet gewesen sind, sondern an den Beitragsservice und sie aus diesem Grund schon keinen wirksamen Befreiungsantrag darstellen (vgl. VG Leipzig, Urt. v. 20.4.2020, 1 K 831/19, juris, Rn. 25). Der Umstand, dass die Klägerin anschließend über einen Zeitraum von mehr als fünf Jahren – nämlich bis zu ihrem weiteren Schreiben an den Beitragsservice vom 24.8.2018 – ihr Anliegen nicht weiterverfolgte und – auch nach ihrem eigenen Vorbringen (vgl. Schriftsatz vom 24.9.2020) – den Rundfunkbeitrag weiter entrichtete ohne etwa eine Untätigkeitsklage gemäß § 75 VwGO gegen den Beklagten zu erheben, spricht gegen eine Einordnung der Schreiben vom 9.3.2013 und 14.5.2013 als Befreiungsanträge, über die der Beklagte vor dem 18.7.2018 förmlich hätte entscheiden müssen (vgl. VG Leipzig, Urt. v. 20.4.2020, 1 K 831/19, juris, Rn. 25).

c) Ein anderes Ergebnis folgt schließlich auch nicht daraus, dass die Klägerin, vertreten durch ihre Prozessbevollmächtigte, sich unter dem 9.3.2013 und 14.5.2013 an den Beitragsservice wandte und allgemein zum Ausdruck brachte, mit der Heranziehung zum Rundfunkbeitrag für ihre Nebenwohnung in XXX nicht einverstanden zu sein. Aus der vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 18.7.2018 getroffenen Übergangsregelung kann auch in solchen Fällen kein Anspruch auf eine rückwirkende Befreiung hergeleitet werden, in denen es – wie hier – an einer Festsetzung der Rundfunkbeiträge fehlt, der Beitragsschuldner sich aber formlos gegenüber dem Beitragsservice gegen eine doppelte Heranziehung zum Rundfunkbeitrag für eine Haupt- und eine Nebenwohnung gewandt hat und vorträgt, er bzw. sie habe mangels Erlass von Festsetzungsbescheiden keine Möglichkeit zur Einlegung eines förmlichen Rechtsbehelfs gehabt (vgl. VG Leipzig, Urt. v. 20.4.2020, 1 K 831/19, juris, LS, Rn. 25; VG Greifswald, Urt. v. 30.7.2019, 2 A 210/19 HGW, juris, Rn. 37), worauf die Ausführungen der Klägerin im Schriftsatz vom 24.9.2020 möglicherweise schließen lassen, wonach der Beklagte einen „rechtsmittelfähigen Bescheid im klassischen Sinne“ nicht erlassen habe, die „auf falschen Voraussetzungen basierende Handhabung“ durch den Beklagten aber „nicht zulasten des Rundfunkteilnehmers gehen“ könne.

Der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts und der in Nr. 2 dessen Tenors formulierten Übergangsregelung ist gerade nicht zu entnehmen, dass neben der rückwirkenden Befreiung für Zeiträume, die Gegenstand eines noch nicht beschiedenen Rechtsbehelfs gegen einen Festsetzungsbescheid sind, auch in weiteren Fällen eine rückwirkende Befreiung für Beitragsschuldner in Betracht kommt (vgl. VG Greifswald, Urt. v. 30.7.2019, 2 A 210/19 HGW, juris, Rn. 37 f.; Urt. v. 4.6.2019, 2 A 364/19 HGW, juris, Rn. 36). Vielmehr betont das Bundesverfassungsgericht in den Gründen seiner Entscheidung ausdrücklich, dass bei einer rückwirkenden Nichtigkeit der in Rede stehenden Normen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags die nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verfassungsrechtlich geforderte Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gefährdet wäre, wenn die als verfassungswidrig anzusehende Regelung nicht mehr angewendet werden dürfte und Beitragsschuldner die Möglichkeit der Rückforderung bereits geleisteter Beiträge eröffnet wäre (vgl. BVerfG, Urt. v. 18.7.2018, 1 BvR 1675/16 u.a., juris, Rn. 152 f.). Zudem führt das Bundesverfassungsgericht aus, dass eventuelle Einbußen der verfassungsrechtlich geschützten Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gerade deswegen verfassungsrechtlich hinnehmbar seien, weil sie weit überwiegend nicht rückwirkend einträten und damit für den Gesetzgeber kalkulierbar und kompensierbar seien und sie im Übrigen nur einen niedrigen Anteil der Gesamterträge des Rundfunkbeitrags ausmachen würden (vgl. BVerfG, Urt. v. 18.7.2018, 1 BvR 1675/16 u.a., juris, Rn. 155). Hätte das Bundesverfassungsgericht demgegenüber eine rückwirkende Befreiung auch für Fälle vorsehen wollen, in denen es an einer Festsetzung der Beitragspflicht fehlt, wäre indes eine weitaus größere Anzahl von Fällen erfasst. Denn regelmäßig werden gerade keine Festsetzungsbescheide erlassen, sondern gemäß § 10 Abs. 5 Satz 1 RBStV nur dann, wenn rückständige Rundfunkbeiträge beigetrieben werden sollen (vgl. insgesamt auch VG Leipzig, Urt. v. 20.4.2020, 1 K 831/19, juris, Rn. 25).

Den rückwirkenden Befreiungsanspruch hat das Bundesverfassungsgericht dementsprechend in seiner Entscheidung zur Übergangsregelung bewusst nur denjenigen beitragspflichtigen Zweitwohnungsinhabern zugesprochen, die sich – anders als die Klägerin – mit einer Nichtzahlung des Rundfunkbeitrags für eine Nebenwohnung dem Erlass eines Festsetzungsbescheids und einem anschließenden Rechtsbehelfsverfahren sowie dem Risiko des erfolglosen bestandskräftigen Abschlusses vor einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ausgesetzt haben. Diejenigen Zweitwohnungsinhaber, die demgegenüber mit einer rechtzeitigen Zahlung weder das Kostenrisiko der mit Festsetzungsbescheiden

regelmäßig verbundenen Säumniszuschläge, noch das der anschließenden Rechtsbehelfsverfahren auf sich genommen haben, sind hingegen von der Geltendmachung rückwirkender Befreiungsansprüche ausgeschlossen (vgl. VG Leipzig, Urtr. v. 20.4.2020, 1 K 831/19, juris, Rn. 25; VG Greifswald, Urtr. v. 30.7.2019, 2 A 210/19 HGW, juris, Rn. 38 ff.; Urtr. v. 4.6.2019, 2 A 364/19 HGW, juris, Rn. 36).

III.

Vor diesem Hintergrund leistete die Klägerin ihren Rundfunkbeitrag im Zeitraum von Januar 2013 bis zum 1.7.2018 auch nicht rechtsgrundlos, so dass ihr – herauf sei ergänzend hingewiesen, auch wenn der Klageantrag der anwaltlich vertretenen Klägerin hierauf nicht ausdrücklich gerichtet ist (vgl. o.) – auch kein Rückzahlungsanspruch hinsichtlich der geleisteten Rundfunkbeiträge zusteht. Sie entrichtete in diesem Zeitraum ihren Rundfunkbeitrag für ihre Wohnung in XXX nicht ohne rechtlichen Grund, was gemäß § 10 Abs. 3 Satz 1 RBStV Voraussetzung des Bestehens eines Rückzahlungsanspruchs wäre. Dies folgt daraus, dass das Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 18.7.2018 § 2 Abs. 1 RBStV – soweit Inhaber mehrerer Wohnungen über den Beitrag für eine Wohnung hinaus zur Leistung von zusätzlichen Rundfunkbeiträgen herangezogen werden – nicht für rückwirkend nichtig erklärt hat, sondern lediglich für mit Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar (so Nr. 1 des Urteilstenors), und angeordnet hat, dass die Vorschrift bis zu einer Neuregelung mit der Maßgabe weiter anwendbar ist, dass in den im Urteilstenor genannten Fällen ab dem Tag der Urteilsverkündung Befreiungen zu erteilen sind (vgl. Nr. 1 Satz 1 des Urteilstenors, ebenso Rn. 153 der Urteilsgründe). Wenn aber das Bundesverfassungsgericht § 2 Abs. 1 RBStV nicht rückwirkend für nichtig erklärt hat, sondern lediglich für mit dem Grundgesetz für unvereinbar und wenn für den zurückliegenden Zeitraum von Januar 2013 bis Juni 2018 auf Seiten der Klägerin – wie ausgeführt – kein Anspruch auf Befreiung besteht, bleibt § 2 Abs. 1 RBStV für diesen Zeitraum Rechtsgrundlage für die Leistung von Rundfunkbeiträgen durch die Klägerin (vgl. VGH München, Beschl. v. 30.4.2020, 7 ZB 20.42, juris, Rn. 15).

D.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 709, 711 ZPO. Gründe, die Berufung gemäß § 124a Abs. 1 i.V.m. § 124 Abs. 2 Nr. 3 oder Nr. 4 VwGO zuzulassen, sind nicht ersichtlich.