

Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt

Beschluss v 20.01.2016 — Aktenzeichen: 4 L 215/15

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Halle (6 A 91/14 HAL, Urteil vom 12.10.2015)

Titelzeile: Zur Verfassungsmäßigkeit des Rundfunkbeitrages

Sachgebiet: Rundfunkgebühren/beitragsrecht

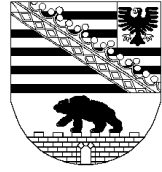
Rechtsquelle: AO 44;
GG 3 I;
RBStV 2, 2 I, III 1, 3;

Stichwort: Abgabe - Beitrag - Beitragsschuldner - Grundversorgung - Hauptwohnung -
Programmangebot - Rundfunk - Rundfunkbeitrag - Verhältnismäßigkeit -
Wohnung - Zweitwohnung

Leitsatz:

./.

O B E R V E R W A L T U N G S G E R I C H T
D E S L A N D E S S A C H S E N - A N H A L T



4 L 215/15
6 A 91/14 HAL

Beschluss

in der Verwaltungsrechtssache

der Frau **A.**,
A-Straße, A-Stadt

**Klägerin und
Antragstellerin,**

Prozessbevollmächtigte: B. Rechtsanwälte,
B-Straße, B-Stadt,

g e g e n

den **Mitteldeutschen Rundfunk**,
vertreten durch die Intendantin,
diese vertreten durch den juristischen Direktor,
Kantstraße 71 - 73, 04275 Leipzig,

**Beklagten und
Antragsgegner,**

w e g e n

Rundfunkbeitrags
- Antrag auf Zulassung der Berufung -.

Das Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt - 4. Senat - hat am 20. Januar
2016 **beschlossen**:

Der Antrag der Klägerin, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Halle - 6. Kammer - vom 12. Oktober 2015 zuzulassen, wird abgelehnt.

Die Klägerin trägt die Kosten des Antragsverfahrens.

Der Streitwert wird für das Antragsverfahren auf einen Wert bis 500,- € festgesetzt.

G r ü n d e :

Der statthafte Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung ist unbegründet.

1. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO bestehen nicht.

Der Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO ist immer schon dann erfüllt, wenn im Zulassungsverfahren ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird. Schlüssige Gegenargumente liegen bereits dann vor, wenn mit dem Zulassungsantrag substantiiert rechtliche oder tatsächliche Umstände aufgezeigt werden, aus denen sich die gesicherte Möglichkeit ergibt, dass die erstinstanzliche Entscheidung unrichtig ist (so BVerfG, Beschl. v. 20. Dezember 2010 - 1 BvR 2011/10 -, zit. nach JURIS).

Diese Voraussetzung liegt nicht vor.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage der Klägerin, mit der sie sich gegen die Heranziehung zu einem Rundfunkbeitrag im privaten Bereich wendet, zu Recht unter Hinweis auf Entscheidungen mehrerer Oberverwaltungsgerichte und Landesverfassungsgerichte mit der Begründung abgewiesen, den von ihr gegen die Verfassungsmäßigkeit des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags - RBStV - erhobenen Einwänden sei nicht zu folgen (vgl. auch OVG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 30. Juni 2015 - 4 L 122/14 -, n.v.; VGH Hessen, Beschl. v. 1. Oktober 2015 - 10 A 1181/15.Z -; OVG Niedersachsen, Beschl. v. 23. Juli 2015 - 4 LA 231/15 -; VGH Bayern, Urt. v. 24. Juni 2015 - 7 B 15.252 -; VG Magdeburg, Urt. v. 31. März 2015 - 6 A 33/15 -, jeweils zit. nach JURIS, m.w.N.).

a) Entgegen der Auffassung der Klägerin ist der gemäß den §§ 2 ff. RBStV im privaten Bereich bzw. nach den §§ 5 ff. RBStV im nicht privaten Bereich erhobene Rundfunkbeitrag eine nichtsteuerliche Abgabe, die nicht „voraussetzungslos“ erhoben wird, sondern als Gegenleistung für das Programmangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks konzipiert ist (OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 12. März 2015 - 2 A 2423/14 -, zit. nach JURIS, m.w.N.). Gemäß § 1 RBStV dient der Rundfunkbeitrag der funktionsgerechten

Finanzausstattung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Sinne von § 12 des Rundfunkstaatsvertrages sowie der Finanzierung der Aufgaben nach § 40 des Rundfunkstaatsvertrages. Der Rundfunkbeitrag ist damit kein allgemeines Instrument zur Finanzierung des öffentlichen Gemeinwesens, das dem allgemeinen Haushalt zu Gute kommt. Er deckt einen besonderen Finanzierungsbedarf - denjenigen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks - ab. Eine hinreichende Verbindung zwischen Abgabenlast und Abgabenzweck liegt daher vor (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 12. März 2015, a.a.O.; VGH Hessen, Beschl. v. 1. Oktober 2015, a.a.O.; VGH Bayern, Urt. v. 24. Juni 2015, a.a.O.).

Die materielle Beitragseigenschaft des Rundfunkbeitrags entfällt nicht dadurch, dass Grundvoraussetzung der Rundfunkbeitragspflicht u.a. das Innehaben einer Wohnung ist (§ 2 Abs. 1 RBStV) und der Empfang der vom Beklagten angebotenen Leistungen mit bestimmten Geräten auch außerhalb der Wohnung vorgenommen wird. Wie das Verwaltungsgericht zu Recht ausführt, liegt der Anknüpfung vornehmlich an die Wohnung oder die Betriebsstätte - anders als nach dem Vorgängersystem jetzt ohne Gerätebezug - die gesetzgeberische Erwägung zugrunde, dass die einzelnen Personen als Adressaten des Programmangebots den Rundfunk typischer Weise in erster Linie in einer beitragspflichtigen Raumeinheiten nutzen oder nutzen können und das Innehaben einer solchen Raumeinheit deshalb ausreichende Rückschlüsse auf den abzugeltenden Vorteil zulässt. Es besteht auf Grund der fortgeschrittenen Digitalisierung und Medienkonvergenz ein sachlicher Grund für die vom Gesetzgeber vorgenommene Verknüpfung des beitragspflichtigen Vorteils des öffentlich-rechtlichen Programmangebots mit dem Innehaben einer Wohnung. Diese typisierende Anknüpfung der Beitragspflicht an die Wohnung ist sachlich gerechtfertigt und verhältnismäßig. Durch den Wohnungsbegriff (§ 3 RBStV) werden verschiedene Lebenssachverhalte normativ zusammengefasst und einer einheitlichen Beitragspflicht unterworfen, die sämtliche Möglichkeiten der Rundfunknutzung einschließlich der mobilen und derjenigen in einem privaten Kraftfahrzeug abdeckt und die vorbehaltlich der Befreiungs- und Ermäßigungsregelungen des § 4 RBStV unausweichlich ist (OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 12. März 2015, a.a.O.; VGH Bayern, Urt. v. 24. Juni 2015, a.a.O.; OVG Niedersachsen, Beschl. v. 11. März 2015 - 4 LA 130/14 -, zit. nach JURIS, m.w.N.).

b) Der Beitragsbescheid ist nicht deshalb wegen Unbestimmtheit rechtswidrig, weil der Beklagte keine Festlegung der „Beitragsgemeinschaft“ getroffen hat und „auch mehrere angebliche Beitragsschuldner parallel in Anspruch nimmt“.

§ 2 Abs. 3 Satz 1 RBStV bestimmt, dass mehrere Beitragsschuldner als Gesamtschuldner entsprechend § 44 AO haften. Nach § 44 Abs. 1 AO sind Personen, die nebeneinander dieselbe Leistung aus dem Steuerschuldverhältnis schulden oder für sie haften oder die zusammen zu einer Steuer zu veranlagten sind, Gesamtschuldner. Soweit nichts anderes bestimmt ist, schuldet hiernach jeder Gesamtschuldner die gesamte Leistung. Haften mehrere Schuldner für den Beitrag gesamtschuldnerisch, kann die zustän-

dige Stelle nach ihrem pflichtgemäßen Ermessen auswählen, von welchem Gesamtschuldner sie die Leistung fordern will. Dies folgt aus dem ergänzend heranzuziehenden § 421 BGB (BVerwG, Urt. v. 22. Januar 1993 - 8 C 57.91 -, zit. nach JURIS, m.w.N.). Haften mehrere aus demselben Rechtsgrund - hier die Mitinhaberschaft der Wohnung -, so ist es in der Regel nicht ermessensfehlerhaft, diese nebeneinander auf die geschuldete Summe in Anspruch zu nehmen (OVG Sachsen, Beschl. v. 6. März 2015 - 3 B 305/14 -, zit. nach JURIS). Insbesondere vor dem Hintergrund, dass jedem Inhaber einer Wohnung weitere Mitbewohner bekannt sein dürften, ist es nicht zwingend erforderlich, in dem Beitragsbescheid - unter "Benennung aller Zahlungspflichtigen" - auf die gesamtschuldnerische Haftung eines Beitragsschuldners sowie auf die befreiende Wirkung einer Zahlung hinzuweisen oder die Gründe der Auswahlentscheidung in dem Beitragsbescheid anzugeben (vgl. BVerwG, Urt. v. 22. Januar 1993, a.a.O., m.w.N.; OVG Sachsen, Beschl. v. 6. März 2015, a.a.O.).

c) Ohne Erfolg bleibt auch der Einwand der Klägerin, die Beitragspflicht sei unverhältnismäßig, weil die Beitragserhebung nicht notwendig sei, um die Finanzierung sicher zu stellen, der Beklagte weiterhin gehalten sei, seinen Finanzierungsbedarf niedrig zu halten, und schließlich eine Ausweitung seines Angebotes über die Grundversorgung hinaus stattfinde.

Zu Recht stellt das Verwaltungsgericht in der angegriffenen Entscheidung darauf ab, dass dem Gesetzgeber insoweit ein Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum zukommt, so dass eine Beitragsbemessung erst dann nicht mehr sachlich gerechtfertigt ist, wenn sie in einem „groben Missverhältnis“ zu dem verfolgten legitimen Zwecken der Abgabenerhebung steht. Der Senat schließt sich der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen an, das in seinem Urteil vom 12. März 2015 (a.a.O.; vgl. auch Urt. V. 28. Mai 2015 - 2 A 95/15 -, zit. nach JURIS; vgl. weiter OVG Niedersachsen, Beschl. v. 23. September 2015 - 4 LA 230/15 -, zit. nach JURIS) insoweit ausgeführt hat:

"Die beitragsförmige Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist ... Ausfluss der verfassungsrechtlich durch Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleisteten Rundfunkfreiheit Die gesetzlichen Regelungen sollen es dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ermöglichen, seinen klassischen Funktionsauftrag zu erfüllen, der neben seiner Rolle für die Meinungs- und Willensbildung, neben Unterhaltung und Information seine kulturelle Verantwortung umfasst. Nur wenn ihm dies gelingt und er im publizistischen Wettbewerb mit den privaten Veranstaltern bestehen kann, ist das duale System in seiner gegenseitigen Form, in der die privatwirtschaftlich finanzierten Programme weniger strengen Anforderungen unterliegen als die öffentlich-rechtlichen, mit Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG vereinbar Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf der Grundlage des Gebührenaufkommens soll eine weitgehende Abkoppelung vom ökonomischen Markt bewirken und dadurch sichern, dass sich das Programm an publizistischen Zielen, insbesondere an dem der Vielfalt, orientiert und zwar unabhängig von Einschaltquoten und Werbeaufträgen.... Im Hinblick auf die Ausgestaltung der Rundfunkordnung und ihrer Finanzierung wie im Hinblick auf die Höhe der Abgabenerhebung kommt

dem Gesetzgeber ein weiterer Gestaltungsspielraum zu Eine Beitragsregelung wie diejenige des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags ist hiervon ausgehend erst dann als sachlich nicht gerechtfertigt zu beanstanden, wenn sie in einem groben Missverhältnis zu den mit ihr verfolgten legitimen Zwecken steht Diese verfassungsrechtlichen Gewährleistungen und Prüfungsmaßstäbe des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG decken das neue Beitragssystem der §§ 2 ff. RBStV bzw. der §§ 5 ff. RBStV ihrerseits kompetenziell ab Es ist auch nicht zu erkennen, dass der Gesetzgeber seinen weiten Gestaltungsspielraum bei der beitragsförmigen Ausgestaltung der Rundfunkfinanzierung dem Grunde oder der Höhe nach überschritten hätte."

Dass der Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers überschritten ist, macht die Klägerin mit ihren - größtenteils unsubstanzierten - Hinweisen auf alternative Einnahmemöglichkeiten, Verletzungen der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, die Ausweitung des Angebots des Beklagten und sein Verhältnis zu privaten Anbietern nicht hinreichend geltend. Auch ihr Hinweis, es seien „hinsichtlich der Höhe und der beantragten Befreiungstatbestände Abwägungen vorzunehmen“ und es sei hinsichtlich der Möglichkeit, den konkreten Beitrag von 17,98 € abzusenken, eine „Abwägung und Prüfung“ erforderlich gewesen, ist nicht ausreichend.

d) Die Bestimmungen des RBStV verstoßen nicht gegen den allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 3 Abs. 1 GG, indem im privaten Bereich gemäß § 2 Abs. 1 RBStV für jede Wohnung von deren Inhaber ein Rundfunkbeitrag zu entrichten ist.

Wie schon dargelegt, ist die typisierende Anknüpfung der Beitragspflicht an die Wohnung sachlich gerechtfertigt und verhältnismäßig. Der Gesetzgeber ist auch nicht aufgrund von Art. 3 Abs. 1 GG, wie die Klägerin einwendet, verpflichtet, bei der Erhebung des Rundfunkbeitrags zwischen Haupt- und Zweitwohnung(en) zu unterscheiden. Jede Wohnung bildet einen privaten Raum, in dem Rundfunknutzung gewöhnlich stattfindet oder stattfinden kann. Dass aufgrund dieser Typisierung einer alleinstehenden Person, die mehrere Wohnungen innehat, entsprechend viele Rundfunkbeiträge zu entrichten hat, obwohl sie das Programmangebot selbst nur einmal in Anspruch nehmen kann, ist als unvermeidliche Folge hinzunehmen (OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 12. März 2015, a.a.O., m.w.N.; OVG Niedersachsen, Beschl. v. 23. September 2015 - 4 LA 230/15 -, a.a.O., m.w.N.).

2. Die Rechtssache weist keine besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO auf.

Wer sich auf diesen Zulassungsgrund beruft, muss geltend machen, dass sich der konkret zu entscheidende Fall in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht signifikant, d.h. erheblich von dem Spektrum der in verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu entscheidenden Streitfälle unterscheidet. Es kann offen bleiben, ob der Vortrag der Klägerin diesen Anforderungen i.S.d. § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO gerecht wird, da die Voraussetzungen des § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO nicht erfüllt sind.

Dass „umfangreiche Abwägungen von grundrechtlichen Belangen verschiedener Betroffener in Abwägung zu bringen sind“, stellt für sich genommen keine besondere rechtliche Schwierigkeit da. Insoweit ist nicht ausreichend, dass der streitgegenständliche Rundfunkbeitrag „umfassend neu gestaltet“ worden ist und es „hierzu auch keine Rechtsprechung“ gab.

Die „grundlegende Einordnung des Rundfunkbeitrages als Abgabe, Beitrag oder Steuer“ ist ebenfalls nicht besonders schwierig, da der Rundfunkbeitrag ist - wie oben ausgeführt - eindeutig als Beitrag im Rechtssinn zu qualifizieren ist.

Soweit die Klägerin geltend macht, im Hinblick auf die Angemessenheit der Höhe des Beitrages sei zu der Reichweite der Grundversorgung, dem Prüfungsmaßstab, dem Programmangebot, der Möglichkeiten der alternativen Finanzierung sowie den Ausgabenstrukturen eine „sorgfältige und komplizierte Sachverhaltsanalyse erforderlich“ und die dazu auftretenden Fragen seien „schwierig“ bzw. „nicht geklärt“, verkennt sie schon, dass angesichts des weiten Spielraums des Gesetzgebers eine umfassende Prüfung gerade nicht stattfinden muss.

3 Weiterhin zeigt die Klägerin keine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO auf.

Eine solche Bedeutung ist nur dann gegeben, wenn die Rechtssache eine rechtliche oder tatsächliche Frage aufwirft, die für die Berufungsinstanz entscheidungserheblich und im Sinne der Rechtseinheit klärungsbedürftig ist (so BVerfG, Beschl. v. 1. Februar 2008 - 2 BvR 2575/07 -, zit. nach JURIS). Der Rechtsmittelführer muss eine konkrete Rechts- oder Tatsachenfrage formulieren, ausführen, weshalb diese Frage für den Rechtsstreit entscheidungserheblich ist, erläutern, weshalb die formulierte Frage klärungsbedürftig ist und darlegen, weshalb der Frage eine über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung zukommt (vgl. OVG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 17. November 2010 - 4 L 213/09 -, zit. nach JURIS, m.w.N.).

Die Klägerin formuliert teilweise schon keine konkrete Rechts- oder Tatsachenfrage. Soweit sie sich auf die vom Beklagten „bundesweit geübte Verwaltungspraxis“ bezieht und geltend macht, „sie sei streitentscheidend und damit klärungsbedürftig“, handelt es sich lediglich um die Angabe eines Themengebietes.

Soweit die Klägerin vorbringt, es sei zu prüfen, „wie weit der Grundversorgungsauftrag des öffentlich rechtlichen Rundfunks reicht und ob die Gebühren derzeit teilweise jenseits dieses Grundversorgungsauftrags verwendet werden und ob dies Einfluss auf die Höhe des Beitrags haben muss“, „ob bei aktueller Betrachtung der öffentlich rechtliche Rundfunk noch verfassungskonforme Einschränkungen der Grundrechte erlaubt“ und „welche Programmangebote des öffentlich rechtlichen Rundfunks der Grundversorgung unterfallen, ob und gegebenenfalls welche weiteren Programminhalte jenseits der

Grundversorgung beitragsfinanziert angeboten werden dürfen“, sind die darin enthaltenen, einer rechtsgrundsätzlichen Klärung zugänglichen Fragen durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Rundfunkgebühr (vgl. BVerfG, Urteile v. 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05, 1 BvR 809/06, 1 BvR 830/06 - und v. 22. Februar 1994 - 1 BvL 30/88 -, jeweils zit. nach JURIS; vgl. auch BVerwG, Urt. v. 9. Dezember 1998 - 6 C 13.97 -, zit. nach JURIS) in hinreichender Weise geklärt.

Darüber hinaus fehlt es an jeglichen Darlegungen zur Entscheidungserheblichkeit der genannten Fragen.

Im Übrigen ist nach einhelliger Rechtsprechung in der Bundesrepublik der neu eingeführte Rundfunkbeitrag ein Beitrag im Rechtssinne und auch rechtlich nicht zu beanstanden. Es ist bislang keine verwaltungsgerichtliche Entscheidung erster oder zweiter Instanz und auch keine verfassungsgerichtliche Entscheidung bekannt, in der die Rechtslage anders beurteilt wird; eine derartige Entscheidung trägt die Klägerin im Berufungszulassungsverfahren auch nicht vor. Angesichts dieser eindeutigen und einheitlichen flächendeckenden Rechtsprechung in der Bundesrepublik ist fraglich, ob eine weitere Klärungsbedürftigkeit und damit ein Bedarf der Klärung durch das Oberverwaltungsgericht besteht. Auf abweichende Literaturmeinungen kommt es dabei nicht an (so VGH Hessen, Beschl. v. 1. Oktober 2015 - 10 A 1181/15.Z -, zit. nach JURIS).

4. Die Berufung ist schließlich nicht nach § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO wegen einer Abweichung des angegriffenen Urteils von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts zuzulassen.

Der Zulassungsgrund der Divergenz im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO ist nur dann gegeben, wenn das Verwaltungsgericht seinem Urteil einen abstrakten Rechtssatz zugrunde gelegt hat, der mit einem in einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts aufgestellten, dieselbe Rechtsfrage betreffenden und die Entscheidung tragenden Rechtssatz nicht übereinstimmt. Die Darlegung der Divergenz, die § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO verlangt, erfordert u.a. die Angabe des obergerichtlich oder höchstrichterlich entwickelten Rechtssatzes, die Bezeichnung des Rechtssatzes, mit dem das Verwaltungsgericht von dem obergerichtlich oder höchstrichterlich gebildeten Rechtssatz abgewichen sein soll, und Erläuterungen dazu, worin die Abweichung konkret besteht.

Diesen Anforderungen genügt der Zulassungsantrag der Klägerin nicht. Sie bezeichnet schon keinen (konkreten) Rechtssatz, den das Verwaltungsgericht aufgestellt haben und mit dem es von einem Rechtssatz in der von ihr allein genannten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 4. November 1986 (BVerfGE 73, 118) abgewichen sein soll. Vielmehr macht sie lediglich geltend, das Verwaltungsgericht sei der Rechtsauffassung des Bundesverfassungsgerichts ausdrücklich nicht gefolgt.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Festsetzung des Streitwertes folgt aus § 52 Abs. 3 GKG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§§ 152 Abs. 1 VwGO, 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Dr. Benndorf

Schneider

Dr. Bechler