Sachgebiet:

BVerwGE: ja
Fachpresse: ja

Rundfunkrecht einschl. Recht der Rundfunkanstalten, Filmrecht einschl. Filmförderungsrecht, Recht der neuen Medien und Presserecht

Rechtsquelle/n:

GG	Art. 2 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1, Art. 13 Abs. 1, Art.19, Art. 105 Abs. 2
RStV	§§ 12, 14, 40
RBStV	§ 5 Abs. 1 und 2 Satz 1 Nr. 2 und Satz 2, §§ 6, 7, 8, 9, 10 Abs. 5 und 6, §§ 11, 12, 14 Abs. 2 und 4
RFinStV	§§ 1, 3, 8
RGStV	§§ 4, 8, 9
VwGO	§ 108
LV BB	Art. 5 Abs. 2 Satz 3, Art. 11
Verf SN	Art. 33, 37 Abs. 1 Satz 2
ThürVerf	Art. 6 Abs. 2, Art. 42 Abs. 3 Satz 2

Titelzeile:

Verfassungsmäßigkeit der Rundfunkbeitragspflicht für Inhaber von Betriebsstätten und betrieblich genutzten Kraftfahrzeugen

Stichworte:

Rundfunkbeitrag; Rundfunkgebühr; Rundfunkstaatsvertrag; Rundfunkbeitragsstaatsvertrag; Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag; Bestands-, Entwicklungs- und Finanzierungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk; Gesetzgebungskompetenz für das Rundfunkrecht; Finanzverfassung des Grundgesetzes; Steuerbegriff; nichtsteuerliche Abgabe; Vorzugslast; Finanzierungszweck des Rundfunkbeitrags; Rundfunkempfangsmöglichkeit als individuell zurechenbarer Vorteil; Betriebsstätte; Beschäftigte; Kunden; betrieblich genutztes Kraftfahrzeug; Vorteil; strukturelles Erhebungsdefizit; Datenabgleich; multifunktionale Empfangsgeräte; Hörfunkgerät; Fernseher; internetfähige Personalcomputer; Praktikabilität der Beitragserhebung; Zwecksteuer; Verteilungsmaßstab; Staffelung; Degression; Kostendeckungsprinzip; Übermaßverbot; verfassungsrechtliche Rechtfertigung; Gebot der Belastungsgleichheit; Zitiergebot; Datenschutzgrundrecht; Adresskauf; Verjährung; Übergangsbeitrag; Mitwirkungspflicht.

Leitsätze:

1. Der Rundfunkbeitrag im nicht privaten Bereich ist eine rundfunkspezifische nichtsteuerliche Abgabe, die in die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder für das Rund-

funkrecht fällt.

2. Der Rundfunkbeitrag für Inhaber von Betriebsstätten und betrieblich genutzten Kraftfahrzeugen stellt die Gegenleistung für die Rundfunkempfangsmöglichkeit in diesen Raumeinheiten dar. Der Vorteil ist unternehmensspezifisch bezogen auf die Raumeinheit für deren Inhaber zu bestimmen; er kann den Inhabern zugerechnet werden.

3. Betriebsstätten sind nicht nur mit herkömmlichen, sondern zunehmend auch mit neuartigen Empfangsgeräten ausgestattet, sodass die Annahme einer nahezu vollständigen Ausstattung mit Empfangsgeräten gerechtfertigt ist.

4. Die Ersetzung der gerätebezogenen Rundfunkgebühr durch den Betriebsstättenbeitrag und den Beitrag für betrieblich genutzte Kraftfahrzeuge war wegen des drohenden strukturellen Erhebungsdefizits der Gebührenerhebung zulässig, um die Belastungsgleichheit der Rundfunkteilnehmer zu wahren.

5. Die Erhebungsregelungen des Rundfunkbeitrags im nicht privaten Bereich weisen kein strukturelles Erhebungsdefizit auf.

6. Das Gebot der Belastungsgleichheit (Art. 3 Abs. 1 GG) wird durch die Koppelung der Beitragshöhe für das Innehaben einer Betriebsstätte an die Zahl der Beschäftigten in Verbindung mit der degressiv verlaufenden Staffelung nicht verletzt. Die Ausgestaltung der Beitragshöhe trägt dem unternehmensspezifischen Vorteil der Rundfunkempfangsmöglichkeit für den Inhaber der Betriebsstätte hinreichend Rechnung.

Urteil des 6. Senats vom 7. Dezember 2016 - BVerwG 6 C 49.15

I. VG München vom 15. Oktober 2014
Az: VG M 6b K 13.3729
II. VGH München vom 30. Oktober 2015
Az: VGH 7 BV 15.344

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 6 C 49.15
VGH 7 BV 15.344

Verkündet
am 7. Dezember 2016
…
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 7. Dezember 2016
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Kraft
sowie die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Heitz, Dr. Möller, Hahn und Dr. Tegethoff

für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 30. Oktober 2015 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

1 Die Klägerin betreibt deutschlandweit eine Autovermietung. Mit Bescheiden vom 26. Juli 2013 und 7. August 2013 setzte der Beklagte für die Zeit vom 1. Januar bis zum 31. März 2013 und vom 1. April bis zum 30. Juni 2013 für die Betriebsstätten und betrieblich genutzten Kraftfahrzeuge der Klägerin rückständige Rundfunkbeiträge und Säumniszuschläge in einer Gesamthöhe von 1 408 562,94 € fest.

2 Nachdem die Klägerin die festgesetzten Beiträge gezahlt hatte, hat sie Klage erhoben mit dem Ziel, die Beitragsbescheide aufzuheben und die Beiträge nebst Prozesszinsen zurückzuerhalten. Die Klage ist in den Vorinstanzen erfolglos geblieben. Zur Begründung hat der Verwaltungsgerichtshof in seinem Berufungsurteil im Wesentlichen ausgeführt: Die Vorschriften über die Erhebung des Rundfunkbeitrags für Betriebsstätten und Kraftfahrzeuge seien mit

dem Grundgesetz vereinbar. Es handele sich bei dem Rundfunkbeitrag um eine nichtsteuerliche Abgabe, deren Regelung in die Gesetzgebungskompetenz der Länder falle, weil er der funktionsgerechten Finanzausstattung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sowie der Finanzierung der Aufgaben nach § 40 RStV diene und nicht in den allgemeinen staatlichen Haushalt fließe. Er werde auch nicht voraussetzungslos geschuldet, sondern als Gegenleistung für das Programmangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erhoben. Er sei eine Vorzugslast, die durch die mit ihr verfolgten Zwecke der Kostendeckung und des Vorteilsausgleichs legitimiert sei. Der abgabenbegründende Vorteil dürfe typisierend an das Innehaben einer Raumeinheit anknüpfen. Der Wechsel von der Rundfunkgebühr zum Beitrag sei durch die technische Entwicklung und das damit drohende strukturelle Erhebungsdefizit bei der Anknüpfung an das Bereithalten eines Empfangsgeräts veranlasst.

3 Seine besondere sachliche Rechtfertigung finde der Rundfunkbeitrag durch die Finanzierungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zur Erfüllung des Programmauftrags und durch seine Ausgleichsfunktion. Der Vorteilsausgleich beziehe sich auf den strukturellen Vorteil, den jede Person im Einwirkungsbereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ziehe, und den individuellen Vorteil der Möglichkeit der Inanspruchnahme. Beide Vorteile rechtfertigten für sich die Erhebung des Beitrags. Dies gelte auch für den unternehmerischen Bereich, dem der öffentlich-rechtliche Rundfunk spezifische, die Unternehmenszwecke fördernde Vorteile biete.

4 Die Beitragspflicht für Betriebsstätten mit ihrer stufenweise degressiven Staffelung und für Kraftfahrzeuge sei dem Grunde und der Höhe nach auch unter Berücksichtigung unterschiedlicher Strukturen im unternehmerischen Bereich hinreichend realitätsgerecht und ausreichend differenziert, um den beitragsauslösenden Vorteil abzubilden und die Beitragslasten im Verhältnis der Abgabepflichtigen untereinander angemessen zu verteilen. Die Belastung halte sich angesichts der mit ihr verfolgten Zwecke der Kostendeckung und des Vorteilsausgleichs im Rahmen des Zumutbaren, auch soweit sich bei großen Betrieben insbesondere mit zahlreichen Betriebsstätten die Beiträge erheblich vervielfach-

ten. Zudem sei der Rundfunkbeitrag nach seiner gesetzlichen Ausgestaltung nicht auf die Erzielung von Überschüssen ausgerichtet.

5 Eine Verletzung des Gebots der Belastungsgleichheit durch die rechtliche Gestaltung des Erhebungsverfahrens sei nicht gegeben. Durch die im Rundfunkstaatsvertrag vorgesehenen Kontrollinstrumente sei die Nichtanzeige mit einem angemessenen Entdeckungsrisiko verbunden. Vollzugsmängel könnten ein strukturelles Erhebungsdefizit nicht begründen.

6 Der Kraftfahrzeugbeitrag führe nicht zu einer systemwidrigen Mehrfachbelastung, weil der öffentlich-rechtliche Rundfunkempfang in Kraftfahrzeugen dem nicht privaten Bereich spezifische Vorteile biete und dort in besonderer, die Unternehmenszwecke fördernder Weise genutzt werden könne, wie dies im Falle der Klägerin, bei denen der private oder gewerbliche Kunde regelmäßig Wert auf das Vorhandensein eines Radios im gemieteten Auto und auf die Möglichkeit des Rundfunkempfangs lege, offensichtlich sei. Hierbei handele es sich um einen sachlichen Grund, der den Unterschied zum Beitrag im privaten Bereich kennzeichne.

7 Dem Betriebsstättenbeitrag lägen keine unzutreffenden Annahmen über die Üblichkeit des Rundfunkempfangs in Betriebsstätten oder dessen Nutzen zugrunde. Ebenso wenig sei die Staffelung nach Beschäftigtenzahlen sachwidrig. Der Gesetzgeber habe hier einen Massenvorgang geregelt, der ihn zur Typisierung und Schaffung praktikabler Differenzierungen berechtige. Dementsprechend sei es sachgerecht, wenn der Gesetzgeber den möglichen Nutzen des öffentlich-rechtlichen Rundfunkangebots nach der Zahl der Beschäftigten und nicht nach dem Umsatz oder dem Gewinn bemesse und davon ausgehe, dass der spezifische Programmvorteil nicht linear mit der Zahl der Beschäftigten steige, sondern ein kommunikativer Nutzen in Bezug auf den einzelnen Beschäftigten bei Zunahme der Beschäftigtenzahl typischerweise abnehme.

8 Gegen dieses Urteil hat die Klägerin Revision eingelegt, mit der sie neben einem Verfahrensmangel vor allem geltend macht, dass es sich bei dem Beitrag um eine Zwecksteuer handele, weshalb den Ländern die Gesetzgebungskom-

petenz fehle. Die an Vorzugslasten zu stellenden Anforderungen seien nicht erfüllt. Die Erhebung einer Abgabe sei zwar sachlich durch die Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gerechtfertigt; es fehle dem Beitrag aber an der erforderlichen deutlichen Unterscheidung von der Steuer. Für die Rechtfertigung der Vorzugslast reiche die Einräumung einer Nutzungsmöglichkeit nach der Rechtsprechung des Senats zum Wohnungsbeitrag nicht aus. Es müsse die Annahme berechtigt sein, dass der Personenkreis, dem die Nutzungsmöglichkeit offenstehe, diese mit einem hohen Grad an Wahrscheinlichkeit weitestgehend in Anspruch nehme. Hierfür fehle es an belastbaren Ermittlungen der Üblichkeiten und Möglichkeiten des vorteilhaften Rundfunkempfangs in Betriebsstätten. Zudem müsse die Vorteilhaftigkeit der Rundfunknutzung für den Abgabepflichtigen hinterfragt werden.

9 Die Verfassungswidrigkeit der Beitragspflicht ergebe sich auch aus einem Verstoß gegen das Übermaßverbot und das Kostendeckungsprinzip. Die Erhebung von Vorzugslasten werde in Bezug auf den Nutzen durch das Äquivalenzprinzip und in Bezug auf die Höhe der Kosten des Leistungserbringers durch das Kostendeckungsprinzip begrenzt. Beide Prinzipien seien hier verletzt, weil das Beitragsaufkommen den Bedarf deutlich übersteige und der Gesetzgeber einen Vergleich des prognostizierten Aufkommens mit dem konkret ermittelten Bedarf unterlassen habe.

10 Die Beitragspflicht verletze ferner das Gebot der Belastungsgleichheit. Zum einen führten die Erhebungsregelungen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags zu einem strukturellen Erhebungsdefizit, weil sie nicht die Gewähr für eine gleichmäßige Inanspruchnahme aller Beitragspflichtigen böten. Zum anderen seien der Betriebsstätten- und der Kraftfahrzeugbeitrag in ihrer konkreten Ausgestaltung nicht mit dem Gleichbehandlungsgebot vereinbar.

11 Der Beklagte und die Landesanwaltschaft Bayern verteidigen das angefochtene Urteil.

II

12 Die zulässige Revision der Klägerin ist nicht begründet. Das Berufungsurteil beruht nicht auf der Verletzung von Bundesrecht oder von Bestimmungen eines revisiblen Rundfunkstaatsvertrags (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO, § 13 des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags - RBStV -, § 48 des Staatsvertrags für Rundfunk und Telemedien <Rundfunkstaatsvertrag - RStV>, jeweils in der Fassung der Bekanntmachung des Fünfzehnten Staatsvertrags zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge <Fünfzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag - 15. RÄStV> vom 7. Juni 2011, GVBl S. 258).

13 Die Beitragspflicht nach den §§ 5 ff. RBStV greift in die durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützte Handlungsfreiheit der Beitragsschuldner ein. Der Schutz des Art. 2 Abs. 1 GG erfasst die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit, auf die sich über Art. 19 Abs. 3 GG auch rechtsfähige Personenvereinigungen des Privatrechts wie die Klägerin berufen können. Daher können die Beitragsschuldner eine umfassende Prüfung der Rechtmäßigkeit der Beitragsfestsetzung und damit auch der Verfassungsmäßigkeit des Rundfunkbeitrags für den nicht privaten Bereich verlangen.

14 Das berufungsgerichtliche Urteil beruht nicht auf einem Verfahrensmangel (1.). Die angefochtenen Bescheide sind durch die Bestimmungen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags gedeckt (2.). Der Rundfunkbeitrag im nicht privaten Bereich ist eine nichtsteuerliche Abgabe, deren Erhebung von der Gesetzgebungskompetenz der Länder für das Rundfunkrecht gedeckt ist (3.). Die Beitragserhebung ist verfassungsrechtlich gerechtfertigt (4.). Sie stellt die Gegenleistung für den individuell zurechenbaren Vorteil dar, die öffentlich-rechtlichen Rundfunkprogramme empfangen zu können; dieser Vorteil wird durch die Anknüpfung der Beitragspflicht an das Innehaben einer Betriebsstätte bzw. eines betrieblich genutzten Kraftfahrzeugs verlässlich erfasst (5.). Die Landesgesetzgeber waren berechtigt, die von den nicht privaten Rundfunkteilnehmern erhobene frühere Rundfunkgebühr durch den Rundfunkbeitrag zu ersetzen (6.). Es ist nicht aus Gründen der Belastungsgleichheit geboten, Inhaber von Betriebsstätten und betrieblich genutzten Kraftfahrzeugen, in denen ein Rundfunkempfangsgerät

nicht vorhanden ist, von der Rundfunkbeitragspflicht zu befreien (7.). Das Beitragsaufkommen beachtet die Zweckbindung des Rundfunkbeitrags und verletzt weder das Übermaßverbot noch das Kostendeckungsprinzip (8.). Die Erhebung des Rundfunkbeitrags im nicht privaten Bereich lässt ein strukturelles Erhebungsdefizit nicht erkennen (9.). Das Verfassungsgebot der Belastungsgleichheit wird nicht durch die Ausgestaltung des Betriebsstättenbeitrags (10.), des Kraftfahrzeugbeitrags (11.) oder die Erhebung des sog. "Übergangsbeitrags" (12.) verletzt. Weitere verfassungs- und europarechtliche Bedenken gegen die Beitragserhebung bestehen nicht (13.).

15 1. Nach § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO hat das Gericht seiner Überzeugungsbildung das Gesamtergebnis des Verfahrens zugrunde zu legen. Die Einhaltung der daraus folgenden verfahrensmäßigen Verpflichtungen ist nicht schon dann in Frage gestellt, wenn ein Beteiligter ein aus seiner Sicht fehlerhaftes Ergebnis der gerichtlichen Verwertung des Tatsachenmaterials rügt, aus dem er andere Schlüsse ziehen will als das angefochtene Urteil. Ein Verfahrensfehler in Gestalt eines Verstoßes gegen den Überzeugungsgrundsatz liegt nur dann vor, wenn das Tatsachengericht allgemeine Sachverhalts- und Beweiswürdigungsgrundsätze verletzt, etwa entscheidungserheblichen Akteninhalt übergeht, aktenwidrige Tatsachen annimmt oder wenn die von ihm gezogenen Schlussfolgerungen gegen die Denkgesetze verstoßen oder sonst von objektiver Willkür geprägt sind (stRspr, BVerwG, Beschlüsse vom 23. Mai 2016 - 7 B 47.15 [ECLI:DE:BVerwG:2016:230516B7B47.15.0] - juris Rn. 16 m.w.N. und vom 9. Juni 2015 - 6 B 59.14 [ECLI:DE:BVerwG:2015:090615B6B59.14.0] - Buchholz 442.066 § 55 TKG Nr. 11 Rn. 53).

16 Gemessen hieran lässt sich eine Verletzung des Überzeugungsgrundsatzes durch das Berufungsgericht hinsichtlich der von der Klägerin in der Berufungsinstanz vorgetragenen Anteile nicht erfasster, beitragspflichtiger Betriebsstätten- und Kraftfahrzeuginhaber nicht feststellen. Einen dem Vortrag der Klägerin entsprechenden Akteninhalt hat das Berufungsgericht nicht festgestellt und demzufolge auch nicht übergangen. Das Berufungsgericht hat in seinem Urteil zwar auf die Akten und damit auch auf den klägerischen Berufungsvortrag Bezug genommen. Hierdurch werden aber die mit der Berufungsbegründung vor-

getragenen Umstände nicht als Tatsachen festgestellt; die Feststellung beschränkt sich allein darauf, dass die Berufungsbegründung einen bestimmten Inhalt hat (vgl. Neumann, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 4. Aufl. 2014, § 137 Rn. 137). Aus den vorgenannten Gründen hat das Berufungsgericht auch keine aktenwidrigen Tatsachen angenommen.

17 Das Berufungsgericht hat seiner Entscheidung den Rechtssatz zugrunde gelegt, dass Vollzugsmängel nicht geeignet sind, ein strukturelles Erhebungsdefizit und damit die Verfassungswidrigkeit der materiellen Beitragsnormen zu begründen. Anhand dieses Rechtssatzes hat es die Ausführungen der Klägerin dahingehend gewürdigt, dass sie nicht auf die Darlegung eines strukturellen Erhebungsdefizits, sondern von Vollzugsmängeln zielten. Diese Schlussfolgerung begegnet keinen verfahrensrechtlichen Bedenken. Insoweit hat die Klägerin eine Verletzung des Überzeugungsgrundsatzes nicht substantiiert. Wenn sie meint, der Verwaltungsgerichtshof hätte die von ihr ermittelten Anteile nicht erfasster beitragspflichtiger Betriebsstätten und Kraftfahrzeuge der Annahme eines strukturellen Erhebungsdefizits zugrunde legen müssen, handelt es sich um die Geltendmachung einer von dem Verständnis des Verwaltungsgerichtshofs abweichenden Würdigung ihres Vortrags, welche dem materiellen Recht zuzuordnen ist.

18 Die Klägerin erachtet einen Verstoß gegen Denkgesetze als gegeben, soweit das Berufungsgericht davon ausgegangen sei, dass der beabsichtigte Personalabbau beim Beitragsservice der Rundfunkanstalten keinen Vollzugsmangel begründe. Denn nach ihrer Auffassung ändere der beabsichtigte Personalabbau nichts an dem objektiven Befund, dass mit dem Verzicht auf Kontrollen das Entdeckungsrisiko schwinde. Indes ist das Berufungsgericht nicht von einem Verzicht auf Kontrollen aufgrund des Personalabbaus ausgegangen. Es hat lediglich in den Blick genommen, dass mit dem Übergang von der gerätebezogenen Gebührenpflicht auf die an Raumeinheiten anknüpfende Beitragspflicht Erleichterungen bei der Feststellung der Zahlungspflicht verbunden sind, die der Gesetzgeber zum Anlass für einen Abbau von Kontrollpersonal im privaten wie im nichtprivaten Bereich hat nehmen dürfen (vgl. LT-Drs. BY 16/7001

S. 11). Diese Schlussfolgerung lässt keinen Verstoß gegen Denkgesetze erkennen.

19 2. Nach § 5 Abs. 1 Satz 1 RBStV ist im nicht privaten Bereich für jede Betriebsstätte von deren Inhaber (Beitragsschuldner) ein Rundfunkbeitrag nach Maßgabe der in Satz 2 festgelegten Staffelung zu entrichten. Danach bemisst sich die Höhe des zu leistenden Rundfunkbeitrags nach der Zahl der neben dem Inhaber Beschäftigten und beträgt bis zu 180 Beiträge. Unbeschadet der Beitragspflicht für Betriebsstätten ist gemäß § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 RBStV jeweils ein Drittel des Rundfunkbeitrags zu entrichten vom Inhaber eines Kraftfahrzeugs (Beitragsschuldner) für jedes zugelassene Kraftfahrzeug, das zu gewerblichen Zwecken oder einer anderen selbständigen Erwerbstätigkeit oder zu gemeinnützigen oder öffentlichen Zwecken des Inhabers genutzt wird; auf den Umfang der Nutzung zu diesen Zwecken kommt es nicht an; Kraftfahrzeuge sind Personenkraftwagen, Lastkraftwagen und Omnibusse; ausgenommen sind Omnibusse, die für den öffentlichen Personennahverkehr nach § 2 des Gesetzes zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs eingesetzt werden. Nach § 5 Abs. 2 Satz 2 RBStV ist ein Rundfunkbeitrag nach Satz 1 Nr. 2 nicht zu entrichten für jeweils ein Kraftfahrzeug für jede beitragspflichtige Betriebsstätte des Inhabers.

20 Betriebsstätte ist jede zu einem eigenständigen, nicht ausschließlich privaten Zweck bestimmte oder genutzte ortsfeste Raumeinheit oder Fläche innerhalb einer Raumeinheit. Dabei gelten mehrere Raumeinheiten auf einem Grundstück oder auf zusammenhängenden Grundstücken, die demselben Inhaber zuzurechnen sind, als eine Betriebsstätte. Auf den Umfang der Nutzung zu den jeweiligen nicht privaten Zwecken sowie auf eine Gewinnerzielungsabsicht oder eine steuerliche Veranlagung des Beitragsschuldners kommt es nicht an (§ 6 Abs. 1 RBStV). Inhaber der Betriebsstätte ist die natürliche oder juristische Person, die die Betriebsstätte im eigenen Namen nutzt oder in deren Namen die Betriebsstätte genutzt wird. Als Inhaber wird vermutet, wer für diese Betriebsstätte in einem Register, insbesondere Handels-, Gewerbe-, Vereins- oder Partnerschaftsregister eingetragen ist. Inhaber eines Kraftfahrzeugs ist derjenige, auf den das Kraftfahrzeug zugelassen ist (§ 6 Abs. 2 RBStV).

21 Die Pflicht zur Entrichtung des Rundfunkbeitrags beginnt mit dem Ersten des Monats, in dem der Beitragsschuldner erstmals die Wohnung, die Betriebsstätte oder das Kraftfahrzeug innehat. Das Innehaben eines Kraftfahrzeugs beginnt mit dem Ersten des Monats, in dem es auf den Beitragsschuldner zugelassen wird (§ 7 Abs. 1 RBStV). Die Beitragspflicht endet mit dem Ablauf des Monats, in dem das Innehaben der Wohnung, der Betriebsstätte oder des Kraftfahrzeugs durch den Beitragsschuldner endet, jedoch nicht vor dem Ablauf des Monats, in dem dies der zuständigen Landesrundfunkanstalt angezeigt worden ist. Das Innehaben eines Kraftfahrzeugs endet mit dem Ablauf des Monats, in dem die Zulassung auf den Beitragsschuldner endet (§ 7 Abs. 2 RBStV). Die Beitragsschuldner haben die für die Beitragserhebung maßgebenden Umstände anzuzeigen (§ 8 RBStV). Der Rundfunkbeitrag ist monatlich geschuldet. Er ist in der Mitte eines Dreimonatszeitraums für jeweils drei Monate zu leisten (§ 7 Abs. 3 RBStV). Rückständige Beiträge werden durch die zuständige Landesrundfunkanstalt festgesetzt; die Festsetzungsbescheide werden im Verwaltungsvollstreckungsverfahren vollstreckt (§ 10 Abs. 5 Satz 1 und Abs. 6 Satz 1 RBStV).

22 Im hier maßgebenden Zeitraum betrug der Rundfunkbeitrag monatlich 17,98 € (§ 8 des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrags - RFinStV - in der Fassung der Bekanntmachung des 15. RÄStV vom 7. Juni 2011, GVBl S. 258). Dass das Verfahren, in dem die Höhe des Beitrags ermittelt wird, und deren Bestimmung nicht im Rundfunkbeitragsstaatsvertrag selbst, sondern in dem Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag geregelt ist, stellt den aus dem Rechtsstaatsprinzip abzuleitenden Grundsatz der Normenklarheit nicht in Frage (BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 [ECLI:DE:BVerwG:2016:180316U6C6.15.0] - BVerwGE 154, 275 Rn. 8).

23 Die Voraussetzungen für die Festsetzung des Rundfunkbeitrags durch die angefochtenen Bescheide liegen vor. Die Klägerin war im maßgebenden Zeitraum als Inhaberin der in den Bescheiden aufgeführten Betriebsstätten und Kraftfahrzeuge Beitragsschuldnerin (§ 5 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 RBStV). Die festgesetzten Beiträge waren rückständig (§ 10 Abs. 5 Satz 1 RBStV).

24 3. Die Regelungen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags über Inhalt und Reichweite der Rundfunkbeitragspflicht im nicht privaten Bereich sind von der Gesetzgebungszuständigkeit der Länder für das Rundfunkrecht gedeckt. Die Finanzverfassung des Zehnten Abschnitts des Grundgesetzes, die in Art. 105 ff. GG die Kompetenzen für die Steuergesetzgebung auf Bund und Länder verteilt, ist nicht anwendbar, weil es sich bei dem Rundfunkbeitrag im nicht privaten Bereich nicht um eine Steuer im Sinne von Art. 105 Abs. 2 GG, sondern um eine nichtsteuerliche Abgabe handelt. Die Gesetzgebungskompetenz für nichtsteuerliche Abgaben wird von der Kompetenz für die jeweilige Sachmaterie, hier für das Rundfunkrecht, umfasst (stRspr, vgl. BVerfG, Beschluss vom 25. Juni 2014 - 1 BvR 668, 2104/10 - BVerfGE 137, 1 Rn. 45; BVerwG, Urteil vom 29. April 2009 - 6 C 16.08 - BVerwGE 134, 1 Rn. 12). Der Senat hat bereits zum Rundfunkbeitrag im privaten Bereich entschieden, dass der Rundfunkbeitrag die Voraussetzungen des Steuerbegriffs nicht erfüllt. Die dort genannten Gründe beanspruchen auch Geltung für den Rundfunkbeitrag im nicht privaten Bereich: Zum einen wird der Rundfunkbeitrag nach dem Regelungskonzept der §§ 5 und 6 RBStV nicht voraussetzungslos erhoben; die Landesgesetzgeber knüpften die Rundfunkbeitragspflicht an das Tatbestandsmerkmal des Innehabens einer Betriebsstätte bzw. eines betrieblich genutzten Kraftfahrzeugs, weil sie davon ausgingen, in diesen Raumeinheiten finde typischerweise Rundfunknutzung statt (vgl. unter 5.). Zum anderen wird das Beitragsaufkommen nicht in die Landeshaushalte eingestellt, sondern es ist nach § 1 RBStV, §§ 12 und 40 RStV weitestgehend dazu bestimmt, die funktionsgerechte Finanzausstattung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sicherzustellen (vgl. im Einzelnen BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 12 ff.).

25 4. Als nichtsteuerliche Abgabe bedarf der Rundfunkbeitrag einer besonderen verfassungsrechtlichen Rechtfertigung. Dieses Erfordernis trägt dem Ausnahmecharakter nichtsteuerlicher Abgaben Rechnung; es wird durch das Gebot der Belastungsgleichheit der Steuerpflichtigen nach Art. 3 Abs. 1 GG und durch die Kompetenzordnung der Finanzverfassung nach Art. 105 ff. GG verfassungsrechtlich vorgegeben. Bundes- und Landesgesetzgeber könnten die abschließende Verteilung der steuerrechtlichen Gesetzgebungskompetenzen und der Steuerertragshoheit nach Art. 105 ff. GG umgehen, wenn sie unter Berufung

auf ihre Regelungszuständigkeit für eine Sachmaterie nach Art. 70 ff. GG unbeschränkt damit in Zusammenhang stehende nichtsteuerliche Abgaben erheben könnten (stRspr, vgl. BVerfG, Urteil vom 19. März 2003 - 2 BvL 9, 10, 11, 12/98 - BVerfGE 108, 1 <16 f.>; Beschluss vom 6. November 2012 - 2 BvL 51, 52/06 - BVerfGE 132, 334 Rn. 48).

26 Die Rechtfertigung folgt nach der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung aus der verfassungsrechtlich in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verankerten Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die zwangsläufig durch eine Finanzierungsgarantie ergänzt werden muss (stRspr, vgl. BVerfG, Beschluss vom 6. Oktober 1992 - 1 BvR 1586/89, 487/92 - BVerfGE 87, 181 <198 ff.>; Urteile vom 22. Februar 1994 - 1 BvL 30/88 - BVerfGE 90, 60 <90 f.>, vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05, 809, 830/06 - BVerfGE 119, 181 <217 ff.> und vom 25. März 2014 - 1 BvF 1, 4/11 - BVerfGE 136, 9 Rn. 39 sowie im Einzelnen BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 16 ff.). Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dürfen die Länder die Finanzierung als deren verfassungsrechtlich angemessene Art dadurch sicherstellen, dass sie denjenigen Personen eine rundfunkspezifische nichtsteuerliche Abgabe auferlegen, die die öffentlich-rechtlichen Rundfunkprogramme nutzen können (BVerfG, Urteile vom 22. Februar 1994 - 1 BvL 30/88 - BVerfGE 90, 60 <91> und vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05, 809, 830/06 - BVerfGE 119, 181 <219>; s. auch BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 24). Zu diesem Zweck kann die Beitragspflicht ohne Rücksicht auf die Nutzungsgewohnheiten auf alle Rundfunkteilnehmer, d.h. auf Personen mit einer Rundfunkempfangsmöglichkeit, erstreckt werden (BVerfG, Beschluss vom 6. Oktober 1992 - 1 BvR 1586/89, 487/92 - BVerfGE 87, 181 <201>; Urteil vom 22. Februar 1994 - 1 BvL 30/88 - BVerfGE 90, 60 <90 f.>; BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 17).

27 5. Die verfassungsrechtlich erforderliche Rechtfertigung der Rundfunkbeitragspflicht nach §§ 5 und 6 RBStV setzt auch voraus, dass sie geeignet ist, den individuell zurechenbaren Vorteil der Rundfunkempfangsmöglichkeit auszugleichen. Der Rundfunkbeitrag muss als Vorzugslast ausgestaltet sein, die die Ge-

genleistung für die Programmangebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks darstellt. Im nicht privaten Bereich ist der individuell zurechenbare Vorteil nach der Konzeption des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags auf den Inhaber der Betriebsstätte und des betrieblich genutzten Kraftfahrzeugs bezogen zu beurteilen (unter a)). Diesen Vorteil durfte der Gesetzgeber den Inhabern auch zurechnen (unter b)).

28 a) Nach dem Willen der Länder soll der Rundfunkbeitrag im nicht privaten Bereich denjenigen Vorteil einer Inanspruchnahme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks abgelten, durch den die Inhaber der Betriebsstätten und betrieblich genutzten Kraftfahrzeuge in unternehmensspezifischer Weise profitieren (vgl. LT-Drs. BY 16/7001 S. 11, 17). Diese sind Schuldner des Rundfunkbeitrags im nicht privaten Bereich nach § 5 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 RBStV. Denn Schuldner einer Vorzugslast können nur Personen sein, denen die Leistung der öffentlichen Hand zugutekommt; auf die Größe des Personenkreises kommt es nicht an; er kann auch eine unbestimmte Vielzahl von Personen umfassen, sofern nur jeder einzelnen ein individueller Vorteil zugeordnet werden kann (BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 26 m.w.N.).

29 Der individuelle Vorteil ist daher bezogen auf die Betriebsstätte und das betrieblich benutzte Kraftfahrzeug für den jeweiligen Inhaber zu bestimmen. Nur dessen unternehmensspezifischer Vorteil der Möglichkeit einer Nutzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkempfangs ist abzugelten (sog. "kommunikativer Nutzen"; vgl. LT-Drs. BY 16/7001 S. 17). Dieser besteht, wenn der Betriebsstätten- bzw. Kraftfahrzeuginhaber den Rundfunk nutzen kann, indem er entweder Informationen aus dem öffentlich-rechtlichen Rundfunkangebot für den Betrieb beschafft bzw. betrieblich genutzte Gegenstände mit Empfangsgeräten für seine Beschäftigten oder Kunden ausstattet oder den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zur Unterhaltung oder Information seiner Beschäftigten bzw. Kunden einsetzt.

30 Dieses Regelungskonzept schließt es aus, die Beitragspflicht des Inhabers dem Grunde nach an den privatnützigen Empfang des öffentlich-rechtlichen Rund-

funks durch die Beschäftigten mittels eigener Geräte am Arbeitsplatz zu knüpfen. Ein solcher Rundfunkempfang mittels eigener Geräte ist auch am Arbeitsplatz bereits durch die Beitragspflicht der Beschäftigten in ihrer Eigenschaft als Wohnungsinhaber abgegolten. Denn der Gesetzgeber hat das Merkmal der "Wohnung" und die Beitragspflicht ihrer Inhaber gewählt, weil er davon ausgegangen ist, dass dieser Personenkreis zugleich Besitzer von Rundfunkempfangsgeräten ist. Die nahezu lückenlose Ausstattung der Wohnungen mit Empfangsgeräten lässt den Schluss zu, dass die überwältigende Mehrheit der Wohnungsinhaber das Programmangebot typischerweise in ihrer Wohnung nutzt und dort jedenfalls Empfangsgeräte für eine auch mobile Nutzung außerhalb der Wohnung vorhält (vgl. LT-Drs. BY 16/7001 S. 13; BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 32).

31 b) Der Gesetzgeber war berechtigt, mit der Anknüpfung an die Betriebsstätte und das betrieblich genutzte Kraftfahrzeug den abzugeltenden Vorteil deren Inhabern zuzurechnen. Seine Einschätzung, in diesen Raumeinheiten finde typischerweise eine Rundfunknutzung statt (vgl. LT-Drs. BY 16/7001 S. 17), beruht auf einer typisierenden Betrachtungsweise der Zurechenbarkeit des abzugeltenden Vorteils, die von seinem Gestaltungsspielraum gedeckt ist.

32 Nach der Rechtsprechung des Senats darf aus Gründen der Belastungsgleichheit der Steuerpflichtigen und der Geltungskraft der Finanzverfassung nach Art. 105 ff. GG die steuerliche Belastung durch Vorzugslasten nur erhöht werden, wenn hierfür ein konkret nutzbarer Gegenwert geboten wird, der die zusätzliche Abgabenpflicht rechtfertigt. Dies ist bei der Möglichkeit, ein Leistungsangebot zu nutzen, der Fall, wenn die Nutzung nicht nur tatsächlich und rechtlich möglich, sondern darüber hinaus die Annahme berechtigt ist, dass der Personenkreis, dem die Nutzungsmöglichkeit offensteht, diese mit einem hohen Grad an Wahrscheinlichkeit weitestgehend in Anspruch nimmt. Kann der Einzelne frei darüber entscheiden, ob er eine Leistung in Anspruch nimmt, muss feststehen, dass die Mitglieder eines abgrenzbaren Personenkreises von der angebotenen Nutzungsmöglichkeit nahezu geschlossen Gebrauch machen (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 27 f., 32).

33 Hiernach stellt die Rundfunkempfangsmöglichkeit einen Vorteil dar, den der Gesetzgeber den Inhabern von Betriebsstätten und betrieblich genutzten Kraftfahrzeugen individuell zurechnen durfte. Denn der Gesetzgeber konnte davon ausgehen, dass diese Raumeinheiten nahezu lückenlos mit Empfangsgeräten ausgestattet sind und von ihnen auch in unternehmensspezifischer Weise Gebrauch gemacht wird.

34 aa) Die gesetzgeberische Annahme, dass die Betriebsstätte typischer Ort des Rundfunkempfangs ist, beruht zunächst auf der Verbreitung von internetfähigen Personalcomputern (PC) in der inzwischen weit überwiegenden Zahl der Betriebsstätten. Nach den Angaben im Statistischen Jahrbuch 2015 des Statistischen Bundesamts hat der Anteil der Unternehmen mit internetfähigen PC durchschnittlich im Jahr 2013 87 v.H. und im Jahr 2014 89 v.H. betragen. Diese Angaben kann der Senat für seine Entscheidung auch ohne ausdrückliche berufungsgerichtliche Feststellung als allgemeinkundige Tatsachen heranziehen (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 29).

35 Die Eignung von internetfähigen PC als Empfangsgeräte war schon unter der Geltung des Rundfunkgebührenstaatsvertrags - RGebStV - in der Fassung des Staatsvertrags über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 31. August 1991 (GVBl S. 452) anerkannt. Nach der Rechtsprechung des Senats zu § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV genügten internetfähige PC den Anforderungen an ein Rundfunkempfangsgerät, weil es sich bei ihnen um technische Einrichtungen handelt, die zur drahtlosen oder drahtgebundenen Hör- oder Sichtbarmachung oder Aufzeichnung von Rundfunk geeignet sind. Ob ein Gerät zum Rundfunkempfang bestimmt ist, war nicht erheblich. Die Vorschrift stellte nicht auf die subjektive Zweckbestimmung eines Gerätes, sondern allein auf dessen objektive Eignung ab. Auf die Nutzungsgewohnheiten kam es in diesem Zusammenhang nicht an. Deshalb war es der Eigenschaft als Empfangsgerät auch nicht abträglich, wenn es über die Möglichkeit des Rundfunkempfangs hinaus weitere Verwendungen zuließ. Die Rundfunkgebührenpflicht durfte daher an den Besitz eines internetfähigen PC anknüpfen, auch wenn der Gesetzgeber aufgrund der

wegen der Tragbarkeit und oftmals geringen Größe dieser Geräte zunehmend schwieriger werdenden Zurechenbarkeit zu einem Inhaber ohne dessen Mitwirkung gehalten war, die Entwicklung am Maßstab der Abgabengerechtigkeit zu beobachten (BVerwG, Urteil vom 27. Oktober 2010 - 6 C 12.09 - Buchholz 422.2 Rundfunkrecht Nr. 58 Rn. 17, 52).

36 Mit dem Übergang von der gerätebezogenen Gebühr auf die Beitragspflicht der Betriebsstätteninhaber hat der Gesetzgeber der besagten Zurechnungsproblematik in nicht zu beanstandender Weise Rechnung getragen (vgl. unter 6.). Der Gesetzgeber hat die voranschreitende Verbreitung solcher Empfangsgeräte neben den herkömmlichen Empfangsgeräten bei den nicht privaten Rundfunkteilnehmern in den Blick nehmen und sich für die Betriebsstätte als ein diese Entwicklung erfassendes Anknüpfungsmerkmal entscheiden dürfen, um so das Gebot der Belastungsgleichheit zu gewährleisten. Auch im Rahmen der Beitragspflicht kommt es für die Abgeltung des unternehmensspezifischen Vorteils der Empfangsmöglichkeit allein auf die objektive Eignung von internetfähigen PC als Empfangsgeräte und nicht auf die Nutzungsgewohnheiten oder weitere Verwendungsmöglichkeiten an.

37 Neben den internetfähigen PC sind in den Betriebsstätten auch weitere internetfähige Empfangsgeräte wie betriebliche Smartphones und Tablets verbreitet; hinzu treten Hörfunk- und Fernsehgeräte, die ebenfalls in Betriebsstätten vorhanden sind. Hiervon konnte der Gesetzgeber aufgrund der damaligen Anmeldungen von Empfangsgeräten nicht privater Rundfunkteilnehmer nach dem Rundfunkgebührenstaatsvertrag ausgehen. So wurden nach den statistischen und für den Senat berücksichtigungsfähigen Angaben des veröffentlichten Geschäftsberichts der Gebühreneinzugszentrale für das Jahr 2012 (S. 26) noch im Jahr 2012 vor dem Übergang auf den geräteunabhängigen Beitrag bei den nicht privaten Rundfunkteilnehmern durch den Beauftragtendienst 89 295 Hörfunkgeräte, 37 133 Fernsehgeräte und 9 723 neuartige Rundfunkgeräte zu- bzw. angemeldet und es belief sich der Bestand nicht privater Rundfunkteilnehmerkonten mit angemeldeten Empfangsgeräten Ende 2012 auf 2 957 097 Konten. In Kenntnis dieses Bestandes von Empfangsgeräten im nicht privaten Bereich hat der Gesetzgeber bewusst auf das Merkmal der Betriebsstätte als

typischen Ort des Rundfunkempfangs abgestellt, weil er durch diese Bezugsgröße den Datenbestand der Gebühreneinzugszentrale für den nicht privaten Bereich weitgehend übernehmen und so Bürokratieaufwand vermeiden konnte (vgl. LT-Drs. BY 16/7001 S. 17). Diese Angaben rechtfertigen in ihrer Gesamtheit die Annahme, dass Empfangsgeräte - neuartige wie herkömmliche - in Betriebsstätten nahezu lückenlos verbreitet sind.

38 Dem Gesetzgeber war die Anknüpfung an das Merkmal der Betriebsstätteninhaberschaft nicht deshalb verwehrt, weil die neuartigen Empfangsgeräte wie internetfähige PC in der betrieblichen Praxis - anders als im privaten Bereich - vorrangig nicht zum Rundfunkempfang genutzt werden. Dieser Umstand steht der Eignung als Empfangsgerät nicht entgegen. Der Gesetzgeber konnte diesem Gesichtspunkt - auch im Vergleich zu der Beitragspflicht der Wohnungsinhaber, bei denen die Nutzung der Geräte für den Empfang des öffentlich-rechtlichen Rundfunks jedenfalls bei den herkömmlichen Geräten bestimmend ist - allein bei der Beitragshöhe Rechnung tragen, indem bei der ersten Stufe der Beitragsstaffelung lediglich ein Drittel des Rundfunkbeitrags und auf der zweiten Stufe ein Rundfunkbeitrag verlangt wird und auf diese Weise über 90 % der Betriebsstätten erfasst werden (vgl. unter 10.).

39 bb) Für betrieblich genutzte Kraftfahrzeuge ist eine hinreichende Verknüpfung der Beitragspflicht des Inhabers mit der Möglichkeit der Nutzung des Rundfunkangebots anzuerkennen, weil nach den statistischen Angaben, die vom Senat als allgemeinkundige Tatsachen herangezogen werden können, in nahezu sämtlichen Fahrzeugen ein Autoradio eingebaut ist (vgl. Deutsches Kraftfahrzeuggewerbe, Zahlen & Fakten 2014, Ausgabe 2015: PKW Ausstattung Radio, Bestand 2013: 97 %, Bestand 2014: 98 %; Neuwagen 2013: 98 %, Neuwagen 2014: 97 %, Gebrauchtwagen 2013: 95 %, Gebrauchtwagen 2014: 96 %).

40 6. Die Entscheidung der Landesgesetzgeber, die gerätebezogene Rundfunkgebührenpflicht durch die an Raumeinheiten anknüpfende Rundfunkbeitragspflicht und damit das sachnähere Merkmal des Bereithaltens eines Empfangsgeräts durch das Anknüpfen an Raumeinheiten zu ersetzen, hält sich wie im privaten Bereich (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE

154, 275 Rn. 32 ff.) innerhalb des verfassungsrechtlich eröffneten Gestaltungsspielraums. Der Wechsel von dem "Gerätebesitz" zur "Betriebsstätte" bzw. zum "Kraftfahrzeug" als Anknüpfungsmerkmal war sachlich gerechtfertigt, weil die Anknüpfung der Rundfunkgebührenpflicht an das Bereithalten eines Rundfunkempfangsgeräts eine zunehmende "Flucht aus der Rundfunkgebühr" ermöglichte und dadurch auch im nicht privaten Bereich jedenfalls ernstlich zweifelhaft geworden war, ob die Rundfunkgebührenpflicht noch mit dem Verfassungsgebot der Belastungsgleichheit der Abgabepflichtigen (Art. 3 Abs. 1 GG) vereinbar war. Dieses Gebot verlangt gesetzliche Erhebungstatbestände, die eine strukturell gleichmäßige Belastung der Abgabepflichtigen sicherstellen, und deren Anwendung. Das durch Art. 3 Abs. 1 GG vorgegebene Ziel des gleichen Belastungserfolgs wird dauerhaft verfehlt, wenn die Abgabe nur von denjenigen Abgabepflichtigen erhoben wird, die die hierfür erforderlichen Angaben freiwillig machen. Die Abgabepflicht darf faktisch nicht von der Bereitschaft abhängen, sie zu erfüllen (BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 32 m.w.N.).

41 Die gleichmäßige Erhebung der Rundfunkgebühr litt daran, dass der Gebührentatbestand des Bereithaltens eines Rundfunkempfangsgeräts gegen den Willen des Gerätebesitzers nicht verlässlich festgestellt werden konnte. Die Gebührenzahlung ließ sich dadurch vermeiden, dass ein Gerät nicht angezeigt wurde. Dies stellte zwar eine Ordnungswidrigkeit dar (§ 9 Abs. 1 Nr. 1 RGStV). Das Risiko, belangt zu werden, war aber gering, weil die Rundfunkanstalten keine hinreichende Aufklärungsmöglichkeit besaßen. Zwar ist die Schutzwürdigkeit von Betriebs-, Geschäfts- oder Arbeitsräumen am Maßstab von Art. 13 Abs. 1 GG gemindert und die Landesgesetzgeber sind befugt, eine gesetzliche Grundlage für das Recht zum Betreten dieser Räumlichkeiten zu schaffen (vgl. zu den Anforderungen an eine solche Grundlage: BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 10. April 2008 - 1 BvR 848/08 - NJW 2008, 2426). Jedoch hätte selbst bei Vorhandensein eines entsprechenden Betretungsrechts der nicht private Rundfunkteilnehmer einen Kontrollbesuch zunächst verwehren und damit Maßnahmen des Verwaltungszwangs erforderlich machen können. Hinzu traten die unüberwindbaren Schwierigkeiten, den Besitz multifunktionaler Empfangsgeräte (PC, Notebooks, Smartphones u.a.) festzustellen. Derartige Geräte, deren Ver-

breitung zunimmt, können in der Kleidung oder einer Tasche mitgeführt werden, ohne dass sie einem nicht privaten Rundfunkteilnehmer zugeordnet werden können. Aus diesem Grunde nahm die Bereitschaft, ein Gerät anzumelden, weiter ab (vgl. BayVerfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12 und 24-VII-12 - NJW 2014, 3215 Rn. 122; Kirchhof, Gutachten über die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, Heidelberg, April 2010, S. 12 ff. und 48 ff.; Gall/Schneider, in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 3. Aufl. 2012, RBStV, Vorbemerkung Rn. 2 ff.).

42 7. Die Rundfunkbeitragspflicht im nicht privaten Bereich nach § 5 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 RBStV hat zwangsläufig zur Folge, dass auch Inhaber von Betriebsstätten und betrieblich genutzten Kraftfahrzeugen beitragspflichtig sind, in deren Betriebsstätten und Kraftfahrzeugen keine Empfangsgeräte vorhanden sind. Eine Befreiung von der Rundfunkbeitragspflicht sieht der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag in diesen Fällen nicht vor. Diese Ungleichbehandlung stellt keine gleichheitswidrige Benachteiligung dar, weil sie sachlich gerechtfertigt ist. Denn dem Gesetzgeber ist ein weitreichender Gestaltungsspielraum für Entscheidungen darüber eröffnet, welche Sachverhalte er abgabenrechtlich unterschiedlich oder trotz vorhandener Unterschiede gleich behandelt. Er ist auch berechtigt, aus sachlichen Gründen von übermäßigen Differenzierungen abzusehen (Typisierungsbefugnis). Eine Gleichbehandlung unterschiedlicher Sachverhalte muss sich realitätsgerecht an der allgemeinen Fallgestaltung orientieren. Je größer der zahlenmäßige Anteil einer atypischen Sachverhaltskonstellation ist und je stärker die Abweichungen ins Gewicht fallen, desto mehr spricht für ihre Berücksichtigung bei der Abgabenerhebung. Dagegen sprechende Gründe können sich insbesondere aus der Schwierigkeit der praktischen Erfassung ergeben. Der Gesetzgeber darf das Erhebungsverfahren auf Kosten der Einzelfallgerechtigkeit vereinfachen, um einen unverhältnismäßigen Ermittlungsaufwand zu vermeiden. Es gilt der allgemeine Grundsatz, dass die Vorteile der Typisierung im rechten Verhältnis zu der damit notgedrungen verbundenen Ungleichheit stehen müssen (stRspr, vgl. nur BVerfG, Beschluss vom 25. Juni 2014 - 1 BvR 668, 2104/10 - BVerfGE 137, 1 Rn. 50; BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 34 f.).

43 Danach durften die Landesgesetzgeber die Rundfunkbeitragspflicht von Inhabern, die bewusst auf eine Rundfunkempfangsmöglichkeit verzichten, als "kleineres Übel" in Kauf nehmen, um die zunehmende "Flucht aus der Rundfunkgebühr" zu beenden. Wie soeben unter 6. dargelegt, war die Ablösung der gerätebezogenen Rundfunkgebührenpflicht durch die raumeinheitenbezogene Rundfunkbeitragspflicht sachgerecht, wenn nicht geboten, um die verfassungsrechtlich notwendige gleichmäßige Belastung aller Personen mit Rundfunkempfangsmöglichkeit zu gewährleisten. Dieses Ziel der Landesgesetzgeber könnte nicht erreicht werden, wenn Betriebsstätteninhaber aufgrund der Behauptung, nicht über eine Rundfunkempfangsmöglichkeit zu verfügen, von der Beitragspflicht befreit werden müssten, sofern der Rundfunkanstalt der Nachweis des Gerätebesitzes nicht gelingt. Dies würde in der Sache eine Rückkehr zur gerätebezogenen Rundfunkgebührenpflicht bedeuten, die die Landesgesetzgeber wegen des drohenden strukturellen Erhebungsdefizits aufgeben durften (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 37). Darüber hinaus handelt es sich bei den Betriebsstätten und beitragspflichtigen Kraftfahrzeugen, in denen keine Empfangsgeräte vorhanden sind, um eine sehr kleine Gruppe (vgl. unter 5.b)).

44 8. Vorzugslasten dürfen nur zur Finanzierung derjenigen Kosten erhoben werden, die einen sachlichen Zusammenhang mit der Gewährung des ausgleichspflichtigen Vorteils aufweisen. Die Einbeziehung anderer Kosten ist nicht durch den die Abgabenerhebung rechtfertigenden Zweck des Vorteilsausgleichs gerechtfertigt; sie verstößt gegen das Verfassungsgebot der Belastungsgleichheit nach Art. 3 Abs. 1 GG. Daher dürfen durch den Rundfunkbeitrag nur solche Kosten auf die Abgabepflichtigen umgelegt werden, die einen Zusammenhang mit der Erfüllung des Rundfunkauftrags, d.h. mit der Herstellung und Verbreitung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkprogramme aufweisen (§ 1 RBStV, § 12 Abs. 1 RStV). Dies sind diejenigen Mittel, die die Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) ihrem Beitragsvorschlag zugrunde legt, d.h. für erforderlich hält, um die funktionsgerechte Finanzausstattung der Rundfunkanstalten sicherzustellen.

45 Durch das Beitragsaufkommen des Rundfunkbeitrags werden nur solche Kosten auf die Abgabepflichtigen umgelegt, die einen Zusammenhang mit der Erfüllung des Rundfunkauftrags aufweisen (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 39 ff.). Eine Verletzung des Kostendeckungsprinzips oder des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes wegen der Höhe des tatsächlich erzielten Beitragsaufkommens oder des Fehlens einer gesetzgeberischen Prognose über das Beitragsaufkommen liegt entgegen der Auffassung der Klägerin nicht vor. Die Landesgesetzgeber durften diejenige Beitragshöhe zugrunde legen, die die KEF für den hier maßgeblichen Zeitraum empfohlen hat. Einer eigenständigen Prognose der Landesgesetzgeber über das zu erwartende Beitragsaufkommen bedurfte es nicht. Das Verfahren zur Festsetzung der Beitragshöhe ist dreistufig ausgestaltet, bestehend aus Bedarfsanmeldung der Rundfunkanstalten, Prüfung der Anmeldung und Bedarfsfeststellung durch die KEF sowie abschließender Festsetzung der Gebühr durch den Rundfunkgesetzgeber. Dieses Verfahren genügt den verfassungsrechtlichen Anforderungen, weil es den Rundfunkanstalten unter Wahrung ihrer Programmautonomie die zur Erfüllung des Rundfunkauftrags erforderlichen finanziellen Mittel sichert und Einflussnahmen des Staates auf die Programmgestaltung der Rundfunkanstalten wirksam ausschließt (BVerfG, Urteil vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05, 809, 830/06 - BVerfGE 119, 181 <222 ff.>).

46 Nach den bindenden Feststellungen im berufungsgerichtlichen Urteil hat die KEF in ihrem 18. Bericht (Dezember 2011) den Rundfunkanstalten trotz eines ungedeckten Finanzbedarfs für die erste Beitragsperiode 2013 bis 2016 von 304,1 Mio. € und angesichts bestehender Unsicherheiten die Festsetzung des Beitrags auf 17,98 €, statt auf den errechneten Betrag von 18,35 € empfohlen. Die KEF überprüft bei ihrer Empfehlung die finanziellen Vorstellungen der Rundfunkanstalten daraufhin, ob sie sich im Rahmen des Rundfunkauftrags halten, d.h. in Zusammenhang mit der Herstellung und Verbreitung der Programme stehen, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beachten und die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und diejenige der öffentlichen Haushalte berücksichtigen (§ 14 RStV; §§ 1 und 3 RFinStV).

47 Die empfohlene Höhe des Beitrags entsprach der bis Ende 2012 geltenden vollen Grund- und Fernsehgebühr. Die Empfehlung der KEF haben sich die Landesgesetzgeber zu Eigen gemacht, auch wenn sie schon vor der Veröffentlichung des 18. KEF-Berichts dem 15. RÄndStV und damit der in § 8 RFinStV entsprechend normierten Beitragshöhe zugestimmt haben. Denn die Gesetzgeber haben sich im Rahmen ihrer Zustimmungen vorbehalten, den Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag nach Vorlage des 18. KEF-Berichts bis zum 1. Januar 2013 zu ändern, sollte die KEF zu einer von dem anvisierten Beitrag von 17,98 € abweichenden Empfehlung kommen (vgl. LT-Drs. BY 16/7001 S. 29). Der Erstellung eigener Prognosen seitens der Landesgesetzgeber über das voraussichtliche Beitragsaufkommen bedurfte es damit aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht, zumal etwaige Überschüsse nicht in den Rundfunkanstalten zweckungebunden verbleiben dürfen. Das Beitragsaufkommen ist nach § 3 Abs. 2 Satz 2 und 3 RFinStV gedeckelt. Nach Satz 2 sollen die Gesamterträge der Rundfunkanstalten aus Beiträgen und weiteren Einnahmen die zur Erfüllung des öffentlichen Auftrags notwendigen Ausgaben und Aufwendungen decken. Folgerichtig bestimmt Satz 3, dass Überschüsse am Ende der (zweijährigen) Bedarfsperiode vom Finanzbedarf für die folgende Beitragsperiode abgezogen werden. Mit Blick auf diese Vorgaben ist hinsichtlich des Beitragsaufkommens bei der gesetzlichen Festlegung der Beitragshöhe in der ersten Beitragsperiode angesichts des Modellwechsels und den insbesondere mit dem Meldedatenabgleich im privaten Bereich verbundenen Unsicherheiten ein weiter Prognosespielraum zuzuerkennen, dessen Ausübung mit der Anknüpfung des Beitrags an die Empfehlung der KEF keine Verletzung des Kostendeckungsprinzips und des Übermaßverbots erkennen lässt.

48 9. Das aus Art. 3 Abs. 1 GG folgende Gebot der Belastungsgleichheit verbietet im Steuerrecht eine Erhebungsregelung, welche die Gleichheit des Belastungserfolgs prinzipiell verfehlt. Der Gesetzgeber hat demgemäß die Besteuerungstatbestände und die ihnen entsprechenden Erhebungsregelungen so aufeinander abzustimmen, dass ein strukturelles, dem Gesetzgeber zuzurechnendes Erhebungsdefizit der Abgabe nicht entsteht (vgl. BVerfG, Urteil vom 27. Juni 1991 - 2 BvR 1493/89 - BVerfGE 84, 239 <268, 271 f.>). Diese Grundsätze sind auf das Rundfunkbeitragsrecht übertragbar (BVerwG, Urteile

vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 32 und vom 27. Oktober 2010 - 6 C 12.09 - Buchholz 422.2 Rundfunkrecht Nr. 58 Rn. 52).

49 a) Hängt die Festsetzung der Beitragsschuld nach der gesetzlichen Konzeption - wie hier gemäß § 8 Abs. 1 und 4 RBStV - von der Mitwirkung des Beitragsschuldners ab, verlangt das Gebot der Belastungsgleichheit, dass die vom Beitragsschuldner geforderte Beitragsehrlichkeit durch hinreichende, die abgabenrechtliche Belastungsgleichheit gewährleistende Kontrollmöglichkeiten vom Gesetzgeber abgestützt wird. Insoweit bedarf im Erhebungsverfahren das Deklarationsprinzip der Ergänzung durch das Verifikationsprinzip (vgl. zum Steuerrecht BVerfG, Urteile vom 27. Juni 1991 - 2 BvR 1493/89 - BVerfGE 84, 239 <273> und vom 9. März 2004 - 2 BvL 17/02 - BVerfGE 110, 94 <120 ff.>). Die Prüfung erfordert eine Gesamtbetrachtung der Erhebungsregelungen, die neben der Anzeigepflicht sämtliche gesetzlich vorgesehenen Kontrollinstrumente in den Blick nimmt.

50 b) Liegen den Rundfunkanstalten Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit von Angaben in der Erklärung eines Beitragspflichtigen vor, können sie nach § 8 Abs. 4 RBStV Nachweise über die ihnen mitgeteilten Daten verlangen (LT-Drs. BY 16/7001 S. 21; Lent, LKRZ 2013, 57 <58>). Darüber hinaus stehen den Rundfunkanstalten bei Anhaltspunkten für eine bestehende oder über die gemachten Angaben hinausgehende Beitragspflicht die in § 9 Abs. 1 RBStV enthaltenen Auskunfts- und Nachweisrechte zu. Diese Rechte können sie im Verwaltungszwangsverfahren durchsetzen (§ 9 Abs. 1 Satz 6 RBStV).

51 c) Bestehen derartige Anhaltspunkte nicht, lässt sich der Wahrheitsgehalt der bei der Anmeldung oder Änderungsanzeige nach § 8 Abs. 1 und 4 RBStV anzugebenden Daten allein aus der Erklärung nicht erkennen. Doch sind derartige Erklärungen unter Praktikabilitätsgründen aus Sicht der Beitragspflichtigen und der Rundfunkanstalten im Massenverfahren zu billigen; sie fördern zwar nicht die Überprüfungsbereitschaft der Rundfunkanstalten, stehen aber einer weiteren Überprüfung auch nicht entgegen (ebenso zu entsprechend gestalteten Steuervordrucken BVerfG, Urteil vom 9. März 2004 - 2 BvL 17/02 - BVerfGE

110, 94 <120>). In diesen Fällen wie auch für den Fall des Unterlassens einer gesetzlich vorgesehenen Anmeldung einer Betriebsstätte oder eines beitragspflichtigen Kraftfahrzeugs haben die Rundfunkanstalten nach § 11 Abs. 4 Satz 1 RBStV die Befugnis, unter den Voraussetzungen seines Satzes 2 Daten bei öffentlichen und nichtöffentlichen Stellen zu erheben. Die Regelung ermächtigt die Rundfunkanstalten für Zwecke der Beitragserhebung sowie zur Feststellung einer Beitragspflicht zur Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten zum einen aus öffentlichen Registern oder auf Grund von melderechtlichen Normen und zum anderen von Adressenankäufen privater Anbieter (LT-Drs. BY 16/7001 S. 23). Damit ist gewährleistet, dass die Rundfunkanstalten unabhängig von dem Willen des Beitragspflichtigen Kenntnis von Anhaltspunkten erlangen können, die auf eine Beitragspflicht bzw. auf eine Unvollständigkeit und Unrichtigkeit von Erklärungen hinweisen und damit Anlass geben, von den in § 8 Abs. 4 und § 9 Abs. 1 RBStV bestehenden Auskunfts- und Nachweisrechten Gebrauch zu machen. So können die Rundfunkanstalten bei Anhaltspunkten für eine unvollständige oder unzutreffende Anmeldung oder für verschwiegene Betriebsstätten insbesondere hinsichtlich der Anzahl sowohl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten als auch der auf einen Betriebsstätteninhaber zugelassenen Kraftfahrzeuge entsprechende Nachweise vom Inhaber verlangen, die deren Anzahl belegen. Gerade der Adresskauf schließt hier die Lücke, die nach dem bisherigen Modell noch durch Vor-Ort-Kontrollen geschlossen werden sollte (vgl. LT-Drs. BY 16/7001 S. 23; siehe auch Bull, Rundfunkbeitrag und Datenschutz, 2011, S. 43 ff. zur Zulässigkeit der Datenerhebung bei nichtöffentlichen Stellen einschließlich Adresshändlern).

52 d) § 11 Abs. 4 RBStV findet auf natürliche und juristische Personen sowie Personenvereinigungen Anwendung. Zwar handelt es sich nach § 3 Abs. 1 BDSG bei "personenbezogenen Daten" um Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbaren natürlichen Person (Betroffener), so dass die Verwendung des Begriffes in § 11 Abs. 4 Satz 1 RBStV allein hierauf zu beziehen sein könnte. Indes entspricht es dem Willen des Gesetzgebers und dem Sinn und Zweck der Norm, sie auch auf juristische Personen und Personenvereinigungen anzuwenden. Die Regelung soll neben Adresskäufen eine Datenerhebung aus öffentlichen Registern oder auf Grund

von melderechtlichen Vorschriften ermöglichen, um so Beitragsschuldner ermitteln zu können und Vor-Ort-Kontrollen zu vermeiden (vgl. LT-Drs. BY 16/7001 S. 23). Sie zielt auf die Gewährleistung des Gebots der Belastungsgleichheit ab, welches nur eingehalten werden kann, wenn sie sämtliche Beitragsschuldner unabhängig von ihrer Rechtsform erfasst. Da Daten juristischer Personen und Personenvereinigungen im Vergleich zu denjenigen der natürlichen Personen keine höhere Schutzwürdigkeit aufweisen, ist eine einschränkende, nur natürliche Personen erfassende Auslegung und Anwendung der Norm nicht geboten.

53 e) Die in § 11 Abs. 4 Satz 1 und 2 RBStV enthaltene Befugnis zur Datenerhebung ist auch geeignet, eine gleichmäßige Durchsetzung der Beitragspflicht zu gewährleisten. Die Norm ermöglicht die Erhebung gerade solcher Daten, die Rückschlüsse auf die Beitragspflicht insbesondere durch einen Abgleich mit dem vorhandenen Datenbestand an Beitragsschuldnern zulassen. Sie ist auf das Massenverfahren der Rundfunkbeitragspflicht abgestimmt. Eines von der Klägerin geforderten automatisierten Datenabgleichs wie im privaten Bereich bedarf es daneben nicht. Hinzu kommt, dass ein solcher Abgleich bei den Kfz-Zulassungsstellen ungeeignet wäre, weil dessen Ergebnis sämtliche Fahrzeuge eines Inhabers erfassen würde, ohne zwischen privater und nicht privater Nutzung von Kraftfahrzeugen zu unterscheiden. Ob ein Fahrzeug im Sinne von § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 RBStV eine Beitragspflicht begründet, bedürfte einer einzelfallbezogenen Prüfung, die mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden wäre. Das Ergebnis eines solchen Datenabgleichs ließe also - anders als bei den Wohnungsinhabern der Meldedatenabgleich - keinen unmittelbaren Rückschluss auf die Beitragspflicht zu. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Datenerhebung durch die Befugnis der Rundfunkanstalten nach § 10 Abs. 7 Satz 2 RBStV ergänzt wird, einzelne Tätigkeiten bei der Durchführung des Beitragseinzugs und der Ermittlung von Beitragsschuldnern auf Dritte zu übertragen. Damit bleibt die Möglichkeit von Vor-Ort-Kontrollen gewahrt. Zudem dürfen die Kfz-Zulassungsstellen den Rundfunkanstalten Auskunft zur Feststellung und Bestimmung von Halterdaten nach § 35 Abs. 1 Nr. 3 StVG i.V.m. § 32 Abs. 2 Nr. 1 StVG für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten erteilen, die

derjenige Inhaber eines beitragspflichtigen Kraftfahrzeugs begeht, der dieses nicht anzeigt (§ 12 Abs. 1 Nr. 1 RBStV).

54 f) Soweit die Klägerin meint, aufgrund ihrer Berechnungen nicht erfasster Betriebsstätten und beitragspflichtiger Kraftfahrzeuge werde ein strukturelles Erhebungsdefizit erkennbar, folgt der Senat dieser Ansicht nicht. Denn der Gesetzgeber hat den Rundfunkanstalten alle gesetzlich erforderlichen Befugnisse an die Hand gegeben, die Beitragspflicht gleichmäßig zu vollziehen. Vollzugsdefizite, die sich insbesondere unmittelbar nach dem Modellwechsel zunächst noch ergeben, sind dem Gesetzgeber nicht zuzurechnen und können daher nach der aufgezeigten bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung ein strukturelles Erhebungsdefizit nicht begründen.

55 g) Nicht zu folgen ist ferner der Auffassung der Klägerin, ein strukturelles Defizit der Erhebungsregelungen sei auch deshalb gegeben, weil durch die Anwendung der §§ 8, 9 und 11 RBStV in die landesverfassungsrechtlich im Land Brandenburg, Freistaat Sachsen und Freistaat Thüringen normierten Datenschutzgrundrechte eingegriffen werde und die jeweiligen Eingriffe in den Zustimmungsgesetzen dieser Länder nicht entsprechend der ebenfalls landesverfassungsrechtlich verankerten Zitiergebote aufgeführt würden, sodass die Erhebungsregelungen nichtig seien.

56 Art. 11 der Verfassung des Landes Brandenburg - LV BB - vom 20. August 1992 (GVBl. S. 298), Art. 33 der Verfassung des Freistaates Sachsen - VerfSN - vom 27. Mai 1992 (SächsGVBl. S. 243) und Art. 6 Abs. 2 der Verfassung des Freistaates Thüringen - ThürVerf - vom 25. Oktober 1993 (GVBl. S. 625) enthalten Datenschutzgrundrechte, in die durch die Befugnis zur Datenerhebung nach dem Rundfunkbeitragsstaatsvertrag eingegriffen wird. Damit ist der Anwendungsbereich der landesverfassungsrechtlich ebenfalls normierten Zitiergebote (Art. 5 Abs. 2 Satz 3 LV BB, Art. 37 Abs. 1 Satz 2 VerfSN und Art. 42 Abs. 3 Satz 2 ThürVerf) grundsätzlich eröffnet, denn sie erfassen auch Datenschutzgrundrechte einschränkende Gesetze (vgl. Heintzen, NJ 1995, 288 <289>). Das Gesetz zu dem Fünfzehnten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Verträge des Landes Brandenburg vom 9. Juni 2011 (GVBl. Nr. 9

S. 1), das Gesetz zum Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag und zur Änderung weiterer Gesetze vom 6. Dezember 2011 des Freistaates Sachsen (SächsGVBl. S. 638) und das Thüringer Gesetz zur Neuordnung der Rundfunkfinanzierung vom 30. November 2011 (GVBl. S. 479) nennen die Einschränkung des jeweiligen Datenschutzgrundrechts nicht. Hieraus folgt aber nicht die Nichtigkeit der Erhebungsregelungen in den genannten Ländern.

57 Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts handelt es sich bei dem bundesrechtlichen Zitiergebot um eine Formvorschrift, die enger Auslegung bedarf, damit sie nicht zu einer leeren Förmlichkeit erstarrt und den die verfassungsmäßige Ordnung konkretisierenden Gesetzgeber in seiner Arbeit unnötig behindert. Das Zitiergebot soll lediglich ausschließen, dass neue, dem bisherigen Recht fremde Möglichkeiten des Eingriffs in Grundrechte geschaffen werden, ohne dass der Gesetzgeber darüber Rechenschaft legt und dies ausdrücklich zu erkennen gibt. Daher findet es keine Anwendung auf solche Gesetze, die bereits geltende Grundrechtsbeschränkungen unverändert oder mit geringen Abweichungen wiederholen (stRspr, vgl. nur BVerfG, Beschluss vom 30. Mai 1973 - 2 BvL 4/73 - BVerfGE 35, 185 <188 f.>).

58 Diese von der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung erkannte Ausnahme vom Zitiergebot ist auf die landesverfassungsrechtlichen Zitiergebote übertragbar. Sie ist für Art. 5 Abs. 2 Satz 3 LV BB von der landesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung ausdrücklich anerkannt (vgl. BbgVerfG, Beschluss vom 19. Oktober 2012 - 31/11 - LVerfGE 23, 101 <113>), und gilt auch für die in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 VerfSN und Art. 42 Abs. 3 Satz 2 ThürVerf enthaltenen Zitiergebote. Das Bundesverwaltungsgericht kann diese irrevisiblen Normen ausnahmsweise auslegen, da die Vorinstanz deren Entscheidungserheblichkeit nicht erkannt und sie deshalb nicht angewandt hat und es auf sie nach der Rechtsauffassung des Bundesverwaltungsgerichts ankommt (vgl. Neumann, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 4. Aufl. 2014, § 137 Rn. 116 m.w.N.). Demzufolge kann hier der Senat die bundesverfassungsgerichtliche Rechtsprechung zu der Ausnahme vom Zitiergebot bei der Wiederholung von Grundrechtseingriffen als Grundlage für die Auslegung der Reichweite der sächsischen und thüringischen Zitiergebote, die Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG wortgleich

entsprechen, heranziehen (ebenso Heintzen, NJ 1995, 288 <290>). Die im Rundfunkbeitragsstaatsvertrag enthaltenen Befugnisse der Rundfunkanstalten sind nur mit geringen Abweichungen und Präzisierungen an die Stelle der bereits unter der Geltung des Rundfunkgebührenstaatsvertrags vorhandenen, in § 4 Abs. 5 und 6 sowie § 8 RGStV normierten Kontrollinstrumente getreten, welche sich ebenfalls auf personenbezogene Daten der Abgabepflichtigen bezogen haben. Die Auskunfts- und Nachweisrechte sowie Datenerhebungsbefugnisse stellen aus diesem Grunde Wiederholungen bereits normierter Grundrechtsbeschränkungen dar, sodass die landesverfassungsrechtlichen Zitiergebote ausnahmsweise keine Anwendung finden.

59 10. Die Ausgestaltung des Betriebsstättenbeitrags verletzt nicht das in Art. 3 Abs. 1 GG enthaltene abgabenrechtliche Gebot der Belastungsgleichheit (dazu unter a)). Weder stellt die Anknüpfung an die Betriebsstätte einen ungerechtfertigten Abgabentatbestand dar (unter b)) noch überschreitet der Gesetzgeber mit dem gewählten Abgabenmaßstab gemessen am abzugeltenden Vorteil seinen Gestaltungsspielraum (unter c)).

60 a) Das Gebot der Belastungsgleichheit verlangt gesetzliche Erhebungstatbestände, die eine strukturell gleichmäßige Belastung der Abgabepflichtigen sicherstellen, und deren Anwendung (vgl. unter 6.). Dem Gesetzgeber ist unter Beachtung dieses Gebots ein weitreichender Gestaltungsspielraum für Entscheidungen darüber eröffnet, welche Sachverhalte er abgabenrechtlich unterschiedlich oder trotz vorhandener Unterschiede gleich behandelt. Er ist auch berechtigt, aus sachlichen Gründen von übermäßigen Differenzierungen abzusehen (Typisierungsbefugnis; vgl. hierzu im Einzelnen mit Nachweisen oben zu 7).

61 Es ist durch den Zweck einer Vorzugslast vorgegeben, dass sich die Verteilung des zu finanzierenden Aufwands auf die Abgabepflichtigen möglichst an dem individuellen Vorteil zu orientieren hat. Je größer der Vorteil des einzelnen, desto höher soll seine Belastung sein. Da die Vorteile, die durch eine Nutzungsmöglichkeit vermittelt werden, nicht exakt bemessen werden können, muss der Aufwand anhand eines Maßstabs verteilt werden, der Rückschlüsse auf die

Häufigkeit und Intensität der tatsächlichen Nutzung zulässt. Die Typisierungsbefugnis des Gesetzgebers erstreckt sich auch auf den Verteilungsmaßstab. Differenzierungen können vor allem dann unterbleiben, wenn es um die Erfassung atypischer Sachverhalte geht, deren Feststellung mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden ist. Ebenso ist eine Typisierung aus Gründen der Praktikabilität und zur Vermeidung von übermäßigen, mit Rechtsunsicherheit verbundenen Differenzierungsanforderungen zulässig, wenn die Vorteile der Typisierung im rechten Verhältnis zu der mit ihr notwendig verbundenen Ungleichheit der Belastung stehen (stRspr, vgl. nur BVerfG, Beschluss vom 25. Juni 2014 - 1 BvR 668, 2104/10 - BVerfGE 137, 1 Rn. 50 ff.; BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 44).

62 b) Im nicht privaten Bereich stellt sich der abzugeltende, unternehmensspezifische Vorteil vielgestaltiger als im privaten Bereich dar. Er kann sich auf die Erledigung betrieblicher Aufgaben ebenso wie auf die Unterhaltung oder Information der Beschäftigten und/oder der Kunden beziehen (vgl. unter 5.a)). Aufgrund dieser Vielgestaltigkeit des abzugeltenden Vorteils durfte der Gesetzgeber die Beitragspflicht dem Grunde nach an den Ort der Betriebsstätte als typischen Ort der Nutzung des Rundfunkempfangs (vgl. unter 5.b)) anknüpfen.

63 Auch wenn in den einzelnen Betriebsstätten der unternehmensspezifische Vorteil des Rundfunkempfangs unterschiedlich ausgeprägt ist, stellt der Abgabetatbestand noch einen sachgerechten Abgabegrund dar. Eine Abgabepflicht, die nicht nur an die Betriebsstätte, sondern auch an den jeweiligen Vorteil innerhalb einer Betriebsstätte anknüpfte, stellte einen Maßstab dar, der einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand nach sich zöge und sich im Bereich der Rundfunkfinanzierung als unpraktikabel erwiese. Denn wie im privaten Bereich können auch hier die Vorteile, die durch eine Nutzungsmöglichkeit vermittelt werden, nicht exakt bemessen werden. Anders als in denjenigen Bereichen des Abgabenrechts, in denen die Abgabetatbestände an messbare bzw. verbrauchsabhängige Einheiten anknüpfen können, ist die tatsächliche Nutzung und damit der jeweilige konkrete Nutzen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand feststellbar. Dies konnten und durften die Länder zum Anlass nehmen, die Beitragspflicht dem Grunde nach

nicht nach den tatsächlichen Vorteilen, Branchen oder Tätigkeitsbereichen differenzierend auszugestalten, sondern sie umfassend entsprechend der nahezu lückenlosen Verbreitung von Empfangsgeräten in den Betriebsstätten zu normieren. Die so gestaltete Beitragspflicht erweist sich bezogen auf die unternehmensspezifischen Vorteile als eine praktikable und dem Massenverfahren der Beitragserhebung Rechnung tragende Regelung der Vorteilsabgeltung.

64 c) Mit der Ausgestaltung der Beitragshöhe für Betriebsstätteninhaber hält sich der Gesetzgeber ebenfalls innerhalb seines Gestaltungsspielraums. Die degressive Staffelung der Beitragshöhe in Abhängigkeit von der Beschäftigtenzahl bildet den abzugeltenden Vorteil mit Blick auf die Nutzenproportionalität hinreichend ab (unter aa)). Eine zusätzliche Staffelung der Beitragshöhe nach der Anzahl der Betriebsstätten oder eine Bemessung des Beitrags allein nach der Zahl der Beschäftigten ohne Berücksichtigung ihrer Verteilung auf die jeweiligen Betriebsstätten musste der Gesetzgeber nicht vorsehen (unter bb)).

65 aa) Die Höhe der Beitragspflicht haben die Länder an die Anzahl der in der jeweiligen Betriebsstätte Beschäftigten gekoppelt und eine degressive Staffelung von zehn Stufen in Abhängigkeit von der Beschäftigtenzahl vorgesehen. Die Beschäftigtenzahl ist eine Maßeinheit für die Größe der Betriebsstätte. Angesichts der Vielgestaltigkeit des abzugeltenden Vorteils und der Unterschiedlichkeit der Nutzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in den Betriebsstätten ist eine solche typisierende Maßeinheit nicht zu beanstanden (so auch Degenhardt, in K&R 2013, Beihefter zu Heft 3, S. 20). Es handelt sich hierbei aber nur um einen Bestandteil des Verteilungsmaßstabs, den der Gesetzgeber durch eine degressive Staffelung ergänzt hat. Aus diesem Grunde zeigt die Klägerin eine Verletzung des Gebots der Belastungsgleichheit nicht allein damit auf, dass der abzugeltende Vorteil in der ersten Staffel mit bis zu 5,83 € pro Person und in der zehnten Staffel mit höchstens 0,16 € pro Person bemessen wird.

66 Soweit nach den Regelungen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags die Beschäftigtenzahl nicht monats- oder quartalsgenau, sondern jahresdurchschnittlich bezogen auf das vorangegangene Kalenderjahr für die Beitragsbemessung zu

ermitteln ist und die Beschäftigten ohne Unterscheidung zwischen Voll- und Teilzeitkräften und unter Außerachtlassung von nichtsozialversicherungspflichtig Beschäftigten und Auszubildenden erfasst werden (vgl. im Einzelnen § 6 Abs. 4, § 8 Abs. 1 Satz 2 RBStV; LT-Drs. BY 16/7001 S. 20 f.), bestehen hiergegen aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität keine Bedenken. Der Senat kann eine Verletzung des Gebots der Belastungsgleichheit wegen einer Überschreitung der Typisierungsbefugnis nicht schon dann annehmen, wenn zweckmäßige oder vertretbare Alternativen bestehen. Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist insbesondere nicht zu prüfen, ob die Landesgesetzgeber mit der Beitragsgestaltung die zweckmäßigste oder gerechteste Lösung gefunden haben, sondern es ist nur zu prüfen, ob sie die verfassungsrechtlichen Grenzen ihrer Gestaltungsfreiheit überschritten haben (vgl. zum Steuerrecht BVerfG, Beschluss vom 15. Januar 2014 - 1 BvR 1656/09 - BVerfGE 135, 126 Rn. 70).

67 Die Bemessung des abzugeltenden Vorteils am Maßstab der Beschäftigtenzahl in Kombination mit einer degressiven Staffelung der Beitragshöhe ist vertretbar. Die durch die degressive Staffelung hervorgerufenen Ungleichbehandlungen werden durch den Gedanken des Vorteilsausgleichs am Maßstab von Art. 3 Abs. 1 GG gerechtfertigt, so dass von einer Verletzung des Gebots der Belastungsgleichheit nicht ausgegangen werden kann.

68 Der abzugeltende Vorteil erschöpft sich nicht in einer vom Betriebsstätteninhaber veranlassten Unterhaltungsmöglichkeit für seine Beschäftigten. Er erfasst - wie bereits dargelegt - unabhängig davon die Nutzungsmöglichkeit im Bereich des Kundenverkehrs und die Informationsmöglichkeit im Rahmen der Erledigung betriebsbezogener Aufgaben. Die letztgenannten Bestandteile des unternehmensspezifischen Vorteils sind nicht von der Beschäftigtenzahl, sondern vom jeweiligen konkreten Gegenstand der betrieblichen Tätigkeit abhängig; sie nehmen nicht proportional mit der Beschäftigtenzahl zu. Zudem hat nicht jeder Beschäftigte innerhalb einer Betriebsstätte zwingend gleichermaßen Zugang zu dortigen Empfangsgeräten und damit die Möglichkeit der Nutzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkangebots. Angesichts dessen nimmt der unternehmensspezifische Vorteil des Rundfunkangebots für den Inhaber nicht mit steigender Beschäftigtenzahl proportional zu, sondern er relativiert sich. Der

abzugeltende Vorteil steigt in seinem "Wert für den Betrieb" nicht linear (vgl. LT-Drs. BY 16/7001 S. 17); dem entspricht die degressive Staffelung des Beitrags.

69 Die Degression schützt die Betriebsstätteninhaber im Sinne des Übermaßverbots vor einer unverhältnismäßigen Belastung. Denn in den erfassten Betriebsstätten ist der unternehmensspezifische Vorteil nicht messbar, die konkrete Nutzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sehr unterschiedlich ausgestaltet und regelmäßig nicht Hauptzweck der betrieblichen Tätigkeit. Aus diesen Gründen bestehen auch keine Bedenken, wenn die Landesgesetzgeber in der ersten Staffel einen deutlich geringeren Beitrag als im privaten Bereich sowie in der zweiten Staffel einen Beitrag festsetzen, wobei durch die ersten beiden Staffeln ca. 90 % der Betriebsstätten erfasst werden, und zudem eine Kappungsgrenze in der zehnten Staffel vorgesehen ist. Hierdurch wird der unterschiedlichen Nutzenproportionalität Rechnung getragen. Gleichzeitig erweist sich die Einführung der Staffeln selbst aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität im Massenverfahren als gerechtfertigt, weil nicht jede anzuzeigende Änderung der Beschäftigtenzahl zu einer Änderung der Beitragspflicht führt. Die Vorteile der in der degressiven Gestaltung der Beitragshöhe liegenden Typisierung stehen angesichts dessen im rechten Verhältnis zu der mit ihr notwendig verbundenen Ungleichheit der Belastung.

70 bb) Art. 3 Abs. 1 GG gebietet nicht, die Beitragshöhe zusätzlich um eine Staffelung nach der Anzahl der Betriebsstätten eines Betriebsstätteninhabers zu ergänzen oder für die Beitragshöhe allein an die Zahl der Beschäftigten ohne Berücksichtigung ihrer Verteilung auf die jeweiligen Betriebsstätten anzuknüpfen.

71 Nach der Konzeption des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags ist für die Bemessung des unternehmensspezifischen Vorteils nicht die Zahl der Beschäftigten als potentielle Empfänger des Rundfunkangebots ausschließlich maßgebend. Entscheidend ist derjenige Vorteil der Möglichkeit einer Inanspruchnahme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, durch den der Inhaber einer Betriebsstätte in unternehmensspezifischer Weise profitiert. Da die tatbestandliche Anknüpfung an die Betriebsstätte den Vorteil der Rundfunkempfangsmöglichkeit für den Be-

triebsinhaber zutreffend abbildet (vgl. unter 5.), ist eine zusätzliche Staffelung nach der Anzahl der Betriebsstätten nach dem Vorteilsausgleichsgedanken nicht angezeigt. Unterschiedliche Belastungen von Betriebsinhabern, die eine unterschiedliche Anzahl von Betriebsstätten, aber insgesamt gleiche Beschäftigtenzahlen haben, sind sachlich durch die zulässige Anknüpfung an die Betriebsstätte als regelmäßiger Ort des Rundfunkempfangs gerechtfertigt (ebenso BayVerfGH, Entscheidung vom 15. Mai 2014 - Vf. 8-VII-12 und 24-VII-12 - NJW 2014, 3215 Rn. 126).

72 Auch eine Bemessung der Beitragshöhe allein nach der Zahl der Beschäftigten kommt nicht in Betracht, weil die Empfangsmöglichkeit für die Beschäftigten nur einen Bestandteil des unternehmensspezifischen Vorteils betrifft. Insoweit unterscheidet sich die Beitragspflicht im nicht privaten Bereich von derjenigen im privaten Bereich. Dort wird der Vorteil allein personenbezogen mit Blick auf den Wohnungsinhaber bemessen, während im nicht privaten Bereich für die Beitragspflicht der abzugeltende Vorteil für den Betriebsstätteninhaber bezogen auf seine Betriebsstätte maßgebend ist und damit nicht nur auf die Beschäftigten abstellt.

73 11. Die Erhebung des Beitrags für betrieblich genutzte Kraftfahrzeuge nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und Satz 2 RBStV genügt ebenfalls dem Gebot der Belastungsgleichheit. Sie stellt keine ungerechtfertigte Mehrfachbelastung des Benutzers dar (unter a)) und ist auch gegenüber der Nutzung von Kraftfahrzeugen im privaten Bereich sachlich gerechtfertigt (unter b)). Sowohl die Höhe des Beitrags als auch die lineare Steigerung in Abhängigkeit von der Anzahl der beitragspflichtigen Kraftfahrzeuge begegnen keinen Bedenken (unter c)). Die Regelung führt auch nicht zu einer doppelten Beitragspflicht bei einem Austausch beitragspflichtiger Kraftfahrzeuge innerhalb eines Monats (unter d)).

74 a) Die Abgeltung des unternehmensspezifischen Vorteils einer Nutzung des Rundfunkangebots in einem betrieblich genutzten Kraftfahrzeug stellt nicht deshalb eine ungerechtfertigte Mehrfachbelastung dar, weil der Nutzer des Kraftfahrzeugs bereits entweder von der privaten Beitragspflicht oder über seine Zugehörigkeit zu einer Betriebsstätte erfasst wird. Auch im Bereich der beitrags-

pflichtigen Kraftfahrzeuge ist der abzugeltende Vorteil für den Zulassungsinhaber bezogen auf die Raumeinheit zu bestimmen. Abzugelten ist derjenige Vorteil, den der Zulassungsinhaber durch die Rundfunkempfangsmöglichkeit in den Kraftfahrzeugen dadurch hat, dass er sie zur Erledigung betrieblicher Zwecke einsetzen kann (vgl. unter 5.a)). Diese Nutzungsmöglichkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks stellt hier für den Kraftfahrzeuginhaber einen gesondert abzugeltenden Vorteil dar (vgl. LT-Drs. BY 16/7001 S. 17), unabhängig davon, ob der Inhaber selbst, seine Beschäftigten oder - wie im Fall der Klägerin - die Kunden das Kraftfahrzeug nutzen. Zwar werden die Kunden der Klägerin die Kraftfahrzeuge aus privaten oder betrieblichen Gründen mieten. Hierdurch wird aber die Nutzungsmöglichkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch den Kraftfahrzeuginhaber - hier der Klägerin - nicht zu einer solchen ihrer Kunden. Der Kraftfahrzeugbeitrag dient auch in diesem Fall ausschließlich der Abgeltung des unternehmensspezifischen Vorteils, den die Klägerin dadurch hat, dass sie ihren Kunden Kraftfahrzeuge anbietet, in denen Rundfunk empfangen werden kann.

75 b) Nach Auffassung der Klägerin wird das Gleichbehandlungsgebot verletzt, weil kein sachlicher Grund ersichtlich sei, dass der private Rundfunkbeitrag den Vorteil der Rundfunknutzung im privat genutzten Kraftfahrzeug vollständig abdecke, im betrieblichen Bereich hingegen nicht. Dem folgt der Senat nicht.

76 Die Beitragspflicht des Wohnungsinhabers deckt die Nutzungsmöglichkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im gesamten privaten Bereich ab. Diese ist - wie der Senat hervorgehoben hat - nicht auf den Bereich der Wohnung beschränkt, sondern erfasst auch die mobile Nutzung durch Empfangsgeräte außerhalb der Wohnung (vgl. unter 5.a)). Im privaten Bereich ist daher ein gesonderter Vorteil für die Empfangsmöglichkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in einem privat genutzten Kraftfahrzeug nicht gesondert abzugelten. Entsprechendes gilt für den nicht privaten Bereich bei betrieblich genutzten Kraftfahrzeugen, wenn die Voraussetzungen des § 5 Abs. 2 Satz 2 RBStV vorliegen, der Zulassungsinhaber also zugleich Inhaber einer Betriebsstätte ist und er daher für jeweils ein Kraftfahrzeug für jede seiner beitragspflichtigen Betriebsstätten

einen Beitrag nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 RBStV nicht zu entrichten hat. Insoweit liegt schon keine Ungleichbehandlung vor.

77 Demgegenüber war der Gesetzgeber nicht gehalten, im Vergleich zum privaten Bereich sämtliche betrieblich genutzten Kraftfahrzeuge von der Beitragspflicht auszunehmen. Wie der Senat schon zum Rundfunkgebührenrecht entschieden hat, ist eine Unterscheidung in der Abgabenpflichtigkeit von Empfangsgeräten in privaten und nicht privat bzw. gemischt genutzten Kraftfahrzeugen nicht willkürlich. Denn betrieblich genutzte Kraftfahrzeuge, in denen ein Autoradio vorhanden ist, dienen im Gegensatz zu ausschließlich privat genutzten Kraftfahrzeugen einem anderen Zweck, nämlich einer gewinnbringenden, auf einen unmittelbaren wirtschaftlichen Vorteil gerichteten Tätigkeit des Kraftfahrzeughalters (vgl. BVerwG, Beschluss vom 6. Februar 1996 - 6 B 72.95 - Buchholz 401.84 Benutzungsgebühren Nr. 78 S. 51 unter Hinweis u.a. auf BayVerfGH, Beschluss vom 6. Juli 1978 - Vf.10-VII-76 - BayVGHE 31, 158 <165>). Diese Rechtsprechung ist auf den Kraftfahrzeugbeitrag zu übertragen, mit dem ein Vorteil des Zulassungsinhabers abgegolten wird, der von dem Betriebsstättenbeitrag nicht erfasst wird und die Ungleichbehandlung zum Wohnungsbeitrag rechtfertigt.

78 c) Die Höhe des Beitrags für betrieblich genutzte Kraftfahrzeuge von einem Drittel des Rundfunkbeitrags bildet den gewährten Vorteil in verfassungsgemäßer Weise ab. Sie entspricht der früheren Grundgebühr nach dem Rundfunkgebührenrecht, die für das Bereithalten eines Hörfunkgeräts oder neuartigen Rundfunkempfangsgeräts gezahlt werden musste (vgl. BVerwG, Beschluss vom 6. Februar 1996 - 6 B 72.95 - Buchholz 401.84 Benutzungsgebühren Nr. 78).

79 Ebenso wenig ist aus verfassungsrechtlicher Sicht zu beanstanden, dass der Gesetzgeber - anders als bei dem Betriebsstättenbeitrag - die Beitragshöhe linear ansteigend im Verhältnis zu der Anzahl der beitragspflichtigen Kraftfahrzeuge ausgestaltet hat. Die Beitragshöhe muss im rechten Verhältnis zum abzugeltenden Vorteil stehen. Dies ist bei dem linear steigenden Beitragsverlauf der Fall. Denn der betriebsspezifische Vorteil für den Fahrzeuginhaber ist aufgrund der jeweiligen Ausstattung mit einem Empfangsgerät in allen Fahrzeugen

gleich. Auch bei großen Fahrzeugflotten ist es daher vertretbar, dass die Länder die Beitragspflicht nicht durch einen degressiven Verlauf der Beitragshöhe oder eine Kappungsgrenze beschränkt haben.

80 d) Art. 3 Abs. 1 GG wird auch nicht dadurch verletzt, dass bei einem Wechsel eines beitragspflichtigen Kraftfahrzeugs innerhalb eines Monats die Gefahr einer doppelten Beitragspflicht entstünde. Eine solche Gefahr ist durch die Regelungen im Rundfunkbeitragsstaatsvertrag ausgeschlossen. Aus diesem Grund bestehen auch keine Bedenken gegen die Bestimmtheit der die Beitragspflicht regelnden Bestimmungen.

81 Die Inhaberschaft eines beitragspflichtigen Kraftfahrzeugs beginnt mit dem Ersten des Monats, in dem der Beitragsschuldner erstmals das Kraftfahrzeug innehat, es also auf den Beitragsschuldner zugelassen wird (vgl. § 7 Abs. 1 Satz 1 und 2 RBStV). Die Anzahl der beitragspflichtigen Kraftfahrzeuge hat der Beitragsschuldner der Landesrundfunkanstalt nach § 8 Abs. 4 Nr. 12 RBStV mitzuteilen. Änderungen der Anzahl der beitragspflichtigen Kraftfahrzeuge sind den Rundfunkanstalten ebenfalls nach § 8 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 RBStV mitzuteilen. Hierneben besteht die Pflicht, das Ende des Innehabens eines beitragspflichtigen Kraftfahrzeugs der Landesrundfunkanstalt unverzüglich schriftlich anzuzeigen (Abmeldung, § 8 Abs. 2 RBStV). Aus diesem Normzusammenhang ergeben sich für die Bestimmung der Beitragshöhe keine Auslegungsschwierigkeiten. Aus § 8 Abs. 4 Nr. 12 RBStV folgt, dass in den Fällen, in denen ein Fahrzeug innerhalb eines Monats ausgetauscht wird, keine Änderungsmitteilung und keine Abmeldung zu erfolgen hat. Denn die Beitragshöhe besteht unverändert fort, weil sich die mitzuteilenden Daten nicht im Sinne von § 8 Abs. 1 Satz 2 Halbs. 2 RBStV ändern (s. auch LT-Drs. BY 16/7001 S. 21). Diese Regelung verdeutlicht, dass in diesen Fällen kein doppelter Kraftfahrzeugbeitrag zu entrichten ist. Nur wenn die Inhaberschaft eines beitragspflichtigen Kraftfahrzeugs beendet wird und sich dadurch die Anzahl der beitragspflichtigen Kraftfahrzeuge ändert, hat der Beitragsschuldner die Abmeldung nach § 8 Abs. 2 RBStV und die Änderung nach § 8 Abs. 4 Nr. 12 RBStV mitzuteilen.

82 12. Ungleichbehandlungen bei der Erhebung der Rundfunkbeiträge im nicht privaten Bereich bestehen zwischen denjenigen Inhabern, die die erforderlichen Angaben zur Festsetzung des Beitrags nach §§ 5 und 6 RBStV gemacht haben, und denjenigen, die solche Angaben verweigert haben. § 14 Abs. 2 RBStV sieht vor, dass jede nach den Bestimmungen des Rundfunkgebührenstaatsvertrages als nicht privater Rundfunkteilnehmer gemeldete natürliche oder juristische Person ab dem 1. Januar 2012 auf Verlangen der zuständigen Landesrundfunkanstalt verpflichtet ist, ihr schriftlich alle Tatsachen anzuzeigen, die Grund und Höhe der Beitragspflicht nach diesem Staatsvertrag ab dem 1. Januar 2013 betreffen. Kommt jemand dieser Aufforderung nicht nach, zahlt er auf der Grundlage der bisher ihm gegenüber festgesetzten Rundfunkgebühr nach § 14 Abs. 4 Satz 1 RBStV sog. "Übergangsbeiträge". Nach dieser Norm wird, soweit der nicht private Beitragsschuldner den Anforderungen von § 14 Abs. 2 RBStV nicht nachgekommen ist, vermutet, dass sich die Höhe des ab 1. Januar 2013 zu entrichtenden Rundfunkbeitrags nach der Höhe der bis zum 31. Dezember 2012 zu entrichtenden Rundfunkgebühr bemisst; mindestens ist ein Beitrag in Höhe eines Rundfunkbeitrags zu entrichten.

83 Die mit der Festsetzung des sog. "Übergangsbeitrags" verbundene Ungleichbehandlung gegenüber den nach §§ 5 und 6 RBStV Zahlungspflichtigen ist am Maßstab von Art. 3 Abs. 1 GG gerechtfertigt, wenn hierdurch eine Nacherhebung der Differenz zu dem Rundfunkbeitrag im nicht privaten Bereich nicht ausgeschlossen wird. Ein Normverständnis des § 14 Abs. 4 RBStV, welches zu einer dauerhaften Begünstigung der ihren Mitteilungspflichten nicht nachkommenden Beitragsschuldner führen würde, wäre mit dem Gebot der Belastungsgleichheit unvereinbar. Lässt eine Norm - wie hier § 14 Abs. 4 RBStV - mehrere Auslegungen zu, die teils zu einem verfassungswidrigen, teils zu einem verfassungsgemäßen Ergebnis führen, verlangt der Grundsatz der verfassungskonformen Auslegung, dass derjenigen Normvariante der Vorzug zu geben ist, die mit dem Grundgesetz in Einklang steht (stRspr; BVerfG, Kammerbeschluss vom 9. November 2016 - 2 BvR 545/16 - juris Rn. 44 m.w.N.).

84 Da die verfassungsrechtliche Bestands- und Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch eine Finanzierungsgarantie ergänzt wird und

das Bundesverfassungsgericht aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG einen Anspruch der Rundfunkanstalten herleitet, mit den zur Erfüllung ihres Rundfunkauftrags funktionsnotwendigen Finanzmitteln ausgestattet zu werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 20), war der Gesetzgeber gehalten, Vorkehrungen für eine Sicherstellung der Finanzausstattung der Rundfunkanstalten für den Fall zu treffen, dass die Beitragsschuldner ihren Mitwirkungspflichten nicht nachkommen. Daher stellt die Beitragspflicht in Höhe der zuletzt gezahlten Rundfunkgebühr ein vorläufiges Finanzierungsinstrument bis zur Feststellung der Beitragshöhe nach den §§ 5 und 6 RBStV dar, wenn eine Nacherhebung der Differenzbeträge vorgesehen ist.

85 Auf diese Weise kann dem Verfassungsgebot der Belastungsgleichheit Rechnung getragen werden. Denn durch die Regelung des § 14 Abs. 4 RBStV werden diejenigen Beitragsschuldner begünstigt, die ihrer gesetzlichen Mitwirkungspflicht nicht nachkommen und dadurch einen niedrigeren Beitrag zahlen als sie bei entsprechender Mitwirkung nach §§ 5 und 6 RBStV zu zahlen hätten. Die nach § 14 Abs. 4 RBStV an die bisherige Rundfunkgebühr und damit an den Besitz von Empfangsgeräten gekoppelte Beitragshöhe gliedert sich nicht in das System der Beitragspflicht nach den §§ 5 und 6 RBStV ein, weil sie auf das bisherige gerätebezogene System der Rundfunkfinanzierung zurückgreift. Hiervon aber haben die Länder wegen des drohenden strukturellen Erhebungsdefizits (vgl. unter 6.) gerade Abstand genommen. Diesen Rückgriff kann die gebotene Sicherstellung der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wegen des Modellwechsels allenfalls für einen vorübergehenden Zeitraum rechtfertigen. Die Erhebung des "Übergangsbeitrags" ist indes lediglich faktisch, nicht aber normativ zeitlich begrenzt. Ungeachtet ihrer Stellung im Rundfunkbeitragsstaatsvertrag handelt es sich bei § 14 Abs. 4 RBStV nicht um eine Übergangsregelung. Ihr Anwendungsbereich ist zeitlich nicht begrenzt, sodass sie auf unabsehbare Zeit den Beitragsschuldner die Zahlung eines niedrigeren Beitrags ermöglicht und damit eine Verletzung der gesetzlichen Mitwirkungspflicht prämiert, bis den Rundfunkanstalten die für die Beitragsfestsetzung nach den §§ 5 und 6 RBStV notwendigen Angaben vorliegen.

86 Die mit der Zahlung der "Übergangsbeiträge" verbundene Ungleichbehandlung ist am Maßstab von Art. 3 Abs. 1 GG nur dann sachlich gerechtfertigt und hinnehmbar, wenn die in § 14 Abs. 4 RBStV enthaltene gesetzliche Vermutung der geschuldeten Beitragshöhe verfassungskonform dahingehend ausgelegt wird, dass sie für den vergangenen Zeitraum einer abschließenden Beitragsfestsetzung nach §§ 5 und 6 RBStV nicht entgegensteht und den ihrer gesetzlichen Mitwirkungspflicht nicht nachkommenden Beitragsschuldnern ihre mit der Erhebung des "Übergangsbeitrags" eingetretene Begünstigung nicht dauerhaft verbleibt.

87 Der Wortlaut des § 14 Abs. 4 RBStV schließt eine solche Auslegung nicht aus, da sich die Vermutung allein auf den "Übergangsbeitrag" beschränkt. Die Auslegung widerspricht auch nicht dem Sinn und Zweck der Norm, da sie ausschließlich vorübergehend die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auch durch diejenigen Beitragsschuldner im nicht privaten Bereich sicherstellen will, die ihrer gesetzlichen Mitwirkungspflicht nicht nachkommen. Damit wird eine Nacherhebung des nach §§ 5 und 6 RBStV geschuldeten Beitrags nicht versperrt und die Beitragsschuldner können sich nicht dauerhaft der Beitragspflicht entziehen. Nur so verstanden wird durch die lediglich vorübergehende Erhebung des "Übergangsbeitrags" das Gebot der Belastungsgleichheit nicht verletzt.

88 Die Rundfunkanstalten sind zur Gewährleistung des Gebots der Belastungsgleichheit verpflichtet, die Beitragsschuldner zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Mitwirkungspflicht anzuhalten. Sie haben von ihnen entsprechende Auskünfte und Nachweise zu verlangen und die Mitwirkung gegebenenfalls im Verwaltungszwangsverfahren durchzusetzen. Darüber hinaus sind sie gehalten, sich die Daten aufgrund ihrer Befugnisse von Dritten zu beschaffen. Die Kosten für die Beschaffung kann der Beklagte nach § 11 Abs. 2 Satz 1 seiner Satzung über das Verfahren zur Leistung der Rundfunkbeiträge vom 19. Dezember 2012 (StAnz Nr. 51-52/2012 - Rundfunkbeitragssatzung) von dem Beitragspflichtigen erstattet verlangen. Werden nach Vorliegen der Angaben die Rundfunkbeiträge nacherhoben, ist nach § 12 Abs. 2 Rundfunkbeitragssatzung der Gesamtbetrag

der infolge der unterlassenen Angaben nicht zum gesetzlichen Zeitpunkt der Fälligkeit entrichteten Rundfunkbeiträge mit 6 v.H. zu verzinsen.

89 Darüber hinaus ist von den Rundfunkanstalten zu beachten, dass die Verjährung der Beitragsschuld sich gemäß § 7 Abs. 4 RBStV nach den Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches über die regelmäßige Verjährung richtet. Die regelmäßige Verjährungsfrist beträgt gemäß § 195 BGB drei Jahre. Indes beginnt die Verjährungsfrist für die Beitragsschuld nach § 199 Abs. 1 Nr. 2 BGB erst mit dem Schluss des Jahres, in dem die Rundfunkanstalten Kenntnis von den für die Beitragsfestsetzung erforderlichen Angaben erlangt haben oder ohne grobe Fahrlässigkeit erlangen müssten. Zudem ist in den Fällen der Erhebung einer Verjährungseinrede auch zu prüfen, ob die Berufung hierauf gegen Treu und Glauben verstößt, weil im Falle eines objektiv pflichtwidrigen Unterlassens der gesetzlichen Mitwirkung die Berufung auf die Verjährung einer festgesetzten Forderung eine unzulässige Rechtsausübung darstellen könnte (vgl. etwa BVerwG, Urteil vom 15. Mai 1984 - 3 C 86.82 - BVerwGE 69, 227 <236>; OVG Lüneburg, Beschluss vom 7. Mai 2007 - 4 LA 521/07 - NVwZ-RR 2007, 575 jeweils m.w.N.).

90 13. Mit Blick auf seine Rechtsprechung zur Beitragspflicht nach den §§ 2 ff. RBStV sieht der Senat keinen Anlass, von der Unvereinbarkeit der Beitragspflicht im nicht privaten Bereich mit Art. 5 Abs. 1 Satz 1 und 2 GG oder mit europarechtlichen Vorgaben auszugehen. Die dort gemachten Ausführungen (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 50 ff.) beanspruchen auch insoweit Geltung.

91 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Prof. Dr. Kraft Dr. Heitz Dr. Möller

Hahn Dr. Tegethoff

B e s c h l u s s

vom 7. Dezember 2016

Der Streitwert wird für das Revisionsverfahren auf 1 408 562,94 € festgesetzt.

G r ü n d e :

1 Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 47 Abs. 1 Satz 1 und § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG. Der nach den festgesetzten Beträgen zu bemessende Streitwert ist nicht nach Satz 2 des § 52 Abs. 3 GKG zu erhöhen. Diese Regelung soll insbesondere Verfahren aus dem Bereich der Steuerverwaltung erfassen, in denen es um die Höhe jährlich wiederkehrender Beträge geht (BT-Drs. 17/11471 S. 245).

Prof. Dr. Kraft Dr. Heitz Dr. Tegethoff